



MEDIO AMBIENTE

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES



CONAFOR

COMISIÓN NACIONAL FORESTAL

PLAN ESTRATÉGICO

CONSEJO NACIONAL FORESTAL
2021-2024



CONAFOR

COMISIÓN NACIONAL FORESTAL

Contenido

- 1. Introducción **3**
- 2. Marco Legal **4**
- 3. Evaluación al Consejo Nacional Forestal **5**
- 4. Objetivos y Estrategias **13**
- 5. Seguimiento, evaluación e indicadores **14**

1. Introducción

El Plan Estratégico del Consejo Nacional Forestal es un documento que integra estrategias y acciones que fortalecen la operación del Consejo, para con ello incidir de manera significativa en la gestión de los recursos forestales, a través de esta plataforma de participación social.

Lo anterior, es derivado de las revisiones internas y evaluación externa que se realizaron durante el periodo de 2019 a 2021, respecto a la operación del Consejo Nacional Forestal.

- Revisión interna del Reglamento del Consejo Nacional Forestal.
- Revisión interna de la operación del Consejo, respecto a los Lineamientos¹ para el impulso, conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Evaluación prospectiva (externa), sobre la operación del Consejo, realizada en el marco del compromiso “Incidencia Ciudadana para el Desarrollo Rural Sustentable”, del cuarto Plan de Acción de la Alianza para el Gobierno Abierto, encabezada por la Secretaría de la Función Pública, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales NAI y Organizaciones de la Sociedad Civil.

En el apartado de Evaluación del Consejo Nacional Forestal se destaca el análisis realizado mediante la metodología de la Evaluación Prospectiva aplicada así mismo se especifican los resultados tanto de la fase normativa como de la fase operativa, y de las sesiones de reflexión con las personas Consejeras en donde se identifica una situación crítica en la variable corresponsabilidad, rendición de cuentas y transparencia, esta última en la fase operativa.

Por consiguiente en el presente documento denominado Plan Estratégico, se aborda las acciones que se llevarán a cabo por parte de las Representaciones del Consejo en conjunto con la Secretaría Técnica para promover la inclusión de los diferentes actores en la gestión de los recursos forestales, para incidir en la emisión de opiniones, inquietudes y propuestas sustentadas en la experiencia y conocimiento, así como vigerizar la corresponsabilidad en el flujo de información entre los diferentes actores del Consejo, para transparentar y fortalecer la rendición de cuentas de sus actividades al interior y exterior de esta plataforma, robusteciendo su autonomía en la deliberación de acuerdos y toma de decisiones en el marco de los principios rectores “No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie afuera” y “Democracia significa el poder al pueblo” del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

Así mismo, se subraya que este documento fue revisado, retroalimentado y validado por Subgrupo de trabajo del Consejo Nacional Forestal en el marco del Compromiso Incidencia Ciudadana del Cuarto Plan de Acción para el Gobierno Abierto en México, 2019-2021 y por el pleno del Consejo Nacional Forestal en su 63 sesión Ordinaria de fecha 24 de noviembre de 2022.

¹http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5493639&fecha=11/08/2017

2. Marco Legal

El artículo 152 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, establece que el Consejo Nacional Forestal, es un órgano de carácter consultivo y de asesoramiento, en las materias que le señala la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y en las que se le solicite su opinión. Funge como órgano de asesoría, supervisión, vigilancia, evaluación y seguimiento en la aplicación de los criterios e instrumentos de política forestal establecidos en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Por su parte el Reglamento Interno del Consejo Nacional Forestal, que tiene por objeto establecer la composición y el funcionamiento del Consejo y de sus Comités Técnicos, hace referencia en los **artículos 4, 13, 16 y 18** a las atribuciones del Consejo, funciones y Obligaciones del Presidente, del Secretario Técnico y de los Consejeros, respectivamente, entre ellas se encuentran:

- Emitir opinión sobre los procesos, mecanismos e instrumentos que sean puestos a consideración del Consejo, e incidan en la política forestal nacional;
- Proponer Lineamientos para promover la participación de los sectores social y privado en la planeación y realización de las actividades tendientes a incrementar la calidad y eficiencia en la conservación, producción, protección, restauración, ordenación, aprovechamiento, manejo, industrialización, comercialización y desarrollo forestal sustentable;
- Presentar un informe sobre el estado que guarda el sector forestal del país, y el informe anual de actividades del Consejo;
- Conocer el informe anual de los Comités Técnicos y Grupos de Trabajo y sus resultados;
- Proponer reformas al Reglamento Interno del CONAF,
- Atender de manera oportuna las opiniones, recomendaciones y acuerdos que emita el pleno del Consejo;
- Proponer a invitados especiales y expertos a las sesiones del Consejo; y
- Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones y obligaciones, del propósito y las atribuciones del Consejo.

Así mismo, desde el Programa Nacional de Combate a la Corrupción e Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, se cuenta con el Compromiso Anticorrupción 8 que tiene como objetivo: Impulsar la implementación y el seguimiento de los compromisos derivados de Planes de Acción de la Alianza para el Gobierno Abierto que contribuyan al bienestar del pueblo de México. La CONAFOR como Institución responsable de la operación del Consejo Nacional Forestal (CONAF), forma parte del grupo de Trabajo del Compromiso 2 denominado Incidencia Ciudadana para el Desarrollo Rural Sustentable del Cuarto Plan de Acción, colaborado de manera continua con la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Núcleo de las Organizaciones de la Sociedad Civil (NOSC), para el desarrollo, monitoreo, implementación y cumplimiento del Compromiso.

Finalmente y de conformidad con la **Disposición Décimo** cuarto de los Lineamientos para el impulso, conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, **se deberá impulsar y fortalecer los Mecanismos de participación ciudadana, a través de:**

3. Realizar análisis periódicos de avance y funcionamiento del Mecanismo, con relación a la problemática pública a abordar y los requerimientos de participación ciudadana;
4. Elaborar análisis de resultados del Mecanismo, el cual debe publicar en su portal, y
5. Las que consideren necesarias para el fortalecimiento del Mecanismo.

3. Evaluación al Consejo Nacional Forestal

La evaluación al Consejo, se realizó mediante la **Metodología de Evaluación Prospectiva** que considera seis variables: “Inclusión, Incidencia, Autonomía, Transparencia, Rendición de Cuentas y Corresponsabilidad”, la metodología contemplada, se divide en dos fases, que se describen a continuación:

- **Fase I Dimensión Normativa:** Consistió en el análisis de las seis variables antes mencionadas, mediante la Matriz de evaluación prospectiva considerando el marco legal, jurídico y regulatorio que determinan la estructura y funcionamiento del Consejo, así como, los documentos generados en la operación del ejercicio 2019, tales como: actas, listas de asistencia, programa de trabajo, convocatorias e informes. Para ello se aplicó una Matriz que contempla indicadores, componentes y valores que determinó la evaluación.
- **Fase II Dimensión Operativa:** Consistió en el análisis de las mismas seis variables, considerando su aplicación en la práctica. Lo anterior, mediante la aplicación de entrevistas a las Consejeras y Consejeros así como a Coordinadoras y Coordinadores de los Comités Técnicos, divididos en grupos de enfoque, para retroalimentar los resultados obtenidos de la Fase I denominada Normativa.

Las actividades que incluyeron la evaluación al Consejo Nacional Forestal son:

- 27 de febrero de 2020. En la 52 Sesión Ordinaria del Consejo Nacional Forestal, se presentó el objetivo del Cuarto Plan de Acción de la Alianza para el Gobierno Abierto en México, así como las acciones a desarrollar para la evaluación del CONAF, como parte del Compromiso Incidencia Ciudadana para el Desarrollo Rural Sustentable.
- 26 de noviembre de 2020. En la 55 Sesión Ordinaria del Consejo Nacional Forestal, se presentó los resultados de la evaluación normativa al Consejo, así como el mecanismo para continuar con la Fase II denominada Operativa.
- Julio de 2021. Se realizó la Evaluación de la Fase II referente a la operatividad del Consejo Nacional Forestal, mediante la aplicación de entrevistas a las Consejeras y Consejeros, así como a Coordinadoras y Coordinadores de los Comités Técnicos, divididos en grupos de enfoque.
- Enero de 2022. Se emitió el documento denominado “Resultados Finales y Recomendaciones derivado de la Evaluación Prospectiva del Consejo Nacional Forestal”, la cual contiene 43 recomendaciones de mejora en la operación del mismo.
- 17 de febrero de 2022. En la 60 Sesión Ordinaria del Consejo Nacional Forestal, el pleno acordó atender las Recomendaciones de la Evaluación Prospectiva instruyendo a la Secretaría Técnica informar el avance.
- 18 de agosto de 2022. En la 62 Sesión Ordinaria del Consejo se presentó el avance de las recomendaciones que se atiende mediante un Plan Estratégico, un Manual de la membresía y la página electrónica del Consejo.
- 24 de noviembre de 2022. En la 63 Sesión Ordinaria del Consejo Nacional Forestal, se informó al pleno de la integración de las versiones finales una vez se recibieran sus últimos comentarios.

Resultados de la Evaluación Prospectiva al Consejo Nacional Forestal

Variable 1. Inclusión: Mide que tan abierta y equilibrada es la toma de decisiones dentro del Consejo. Esta variable contempla dos componentes:

Pluralidad: Mide la apertura del Consejo hacia los distintos actores interesados para la toma de decisiones.

Distribución: Califica la representatividad de los distintos sectores frente al sector dominante.

Puntajes:

Normativo: **0.73**

Operativo: **0.73**

Fase I. Dimensión Normativa: Revisión del Marco legal y reglamentario, así como su aplicación en lo operativo (Análisis de gabinete)

Componente Normativo
(Marco legal, jurídico y reglamentario)

El valor de la inclusión, que toma en cuenta tanto la pluralidad como la distribución de la representatividad, es de **0.73**.

Con respecto a la pluralidad, el Reglamento Interno del CONAF incluye a la mayoría de los sectores que representan una participación óptima dentro del Consejo. Siete de ocho sectores participan con voz y voto. El grupo 8 reúne a otros grupos vulnerables: mujeres, jóvenes, y grupos en situación de pobreza y marginación. No obstante, la representación de las mujeres se da a través del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), que cuenta con voz pero sin voto; y el Reglamento del Consejo establece en su artículo 6 que la Convocatoria buscará aumentar la participación, inclusión y diversidad de organizaciones constituida por mujeres y jóvenes; por lo que el CONAF cumple con las condiciones normativas suficientes para clasificarse como un espacio con prácticas favorables (**Se alcanza el valor máximo de 1.0**).

Por otro lado, la **distribución** de la representatividad (**0.45**), aunque homogénea y equilibrada entre las distintas Representaciones no gubernamentales (cada una cuenta con 1 voto), el peso de la participación del gobierno en su conjunto es mayor (cuenta con 3 posibles votos), lo que lo convierte en el grupo dominante del Consejo (Presidente del Consejo y Consejeros de las Representaciones del Gobierno Federal y de los Consejos Estatales).

Componente Operativo
(Expediente documental del ejercicio 2019)

El valor de la **inclusión (0.73)** para el componente operativo, significa que en la práctica, el pleno del Consejo sesionó en 2019 tal y como lo establece el Reglamento Interno, además cada consejero tiene derecho de voz y un voto por Representación (artículo 5); y en el año de estudio, todas las Representaciones hicieron uso de este derecho, aunque en algunas sesiones se observaron ausencias, por ejemplo de las Representación Académica y Pueblos Indígenas en la 49 y 50 sesión ordinaria, respectivamente.

El valor de **pluralidad** se mantiene en **1.0**, considerando que de los 8 grupos de actores que equivaldrían a una participación óptima dentro del Consejo, 7 tienen participación efectiva (voz y voto), incluida la representación de pueblos indígenas.

El valor de **distribución** se mantiene en **0.45**, debido a que la dispersión de la representatividad (cuota de participación en la práctica) se sujetó a lo establecido en el marco jurídico. Este resultado se deriva del análisis de la 48 sesión ordinaria llevada a cabo el 07 de mayo de 2019, a la que asistieron los consejeros de todas las Representaciones.

Fase II. Dimensión Operativa: Sesión de reflexión con los miembros del CONAF para reforzar análisis mediante Grupos de enfoque

Pluralidad

- El CONAF ha buscado incluir a buena parte de los actores interesados en las problemáticas del sector forestal en México, sin embargo, el CONAF permite la participación de 7 de 8 Representaciones en el Consejo con voz y voto: 1) Gobierno federal y estatal, 2) Comunidades forestales, 3) Industrial, 4) Pueblos indígenas, 5) Profesional, 6) Sociedad Civil y 7) Academia. El grupo 8 está conformado por otros grupos en situación de vulnerabilidad como las mujeres, los jóvenes y las comunidades en zonas marginadas.
- La participación de jóvenes y comunidades en situación de pobreza extrema se ha considerado, mediante invitación, en mesas de trabajo de los Comités Técnicos para la atención y sustanciación de temas específicos para incorporar con oportunidad su opinión en los dictámenes.
- La Representación "Consejos Estatales" tiene como estrategia regional organizar y fortalecer la participación por regiones: norte, centro y sur del país. Sin embargo, la relación y la corresponsabilidad entre el CONAF y los espacios ciudadanos en las regiones y entidades federativas es limitada (principalmente con los Consejos Estatales).
- Las Representaciones "Pueblos indígenas y las comunidades forestales" enfrentan obstáculos que limitan la participación efectiva de sus miembros, dado que los integrantes están distribuidos en distintas zonas rurales del país, por lo que es complicado que se reúnan para debatir y retroalimentar los temas que les interesa se analicen en el pleno del Consejo, entre otros factores, por falta de recursos económicos y el acceso limitado a las tecnologías de la comunicación sincrónica. Así mismo las mujeres de estas Representaciones están doblemente limitadas a ejercer la participación, porque pertenecen a uno o varios grupos en situación de vulnerabilidad (pobreza, discapacidad, lengua, etnia o enfermedad) y por la propia discriminación de género.

Distribución:

- El mecanismo de “Representaciones” (un consejero titular y un consejero suplente) es insuficiente para agrupar y presentar la gran variedad de inquietudes y propuestas en el pleno, tanto de la membresía, como de los demás actores que no forman parte del CONAF pero sí del sector forestal. Para algunos entrevistados, los actores involucrados directamente en la producción, y los poseedores de los territorios forestales, deberían tener mayor oportunidad para la generación de propuestas y la toma de decisiones, pues encuentran inequitativo que el peso de su participación dentro del Consejo sea igual al de otras representaciones no productoras.
- El mecanismo de “Representaciones” limita la participación de las organizaciones acreditadas ante el CONAF por convocatoria, pues dependen del desempeño del consejero titular y suplente para llevar sus inquietudes al pleno, y de lo establecido en el Reglamento para designar a los Coordinadores de los Comités Técnicos (cada Representación designa al coordinador de un Comité Técnico específico, artículo 30 del Reglamento).

Variable 2. Incidencia: Mide el poder que es transferido por la autoridad gubernamental al Consejo.

Puntajes:
Normativo: **0.75**
Operativo: **0.83**

Fase I. Dimensión Normativa: Revisión del Marco legal y reglamentario, así como su aplicación en lo operativo (Análisis de gabinete)

Dimensión Normativa (Marco legal, jurídico y reglamentario)

El artículo 152 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) y el Reglamento Interno definen al CONAF como un órgano consultivo, de asesoría, supervisión, vigilancia, evaluación y seguimiento en la aplicación de los criterios de política forestal y sus instrumentos, por lo que, de acuerdo con lo que dicta el marco jurídico, el máximo puntaje que podría tener es de 0.5 del gradiente “consulta” de la Rueda de Davidson. Sin embargo, se identificó que el CONAF participa y se involucra de manera significativa en el diseño de política pública, sin perjuicio del marco jurídico. Por lo que considerando la atribución del artículo 4. Inciso XII, se asignó un puntaje de 0.75 ubicándolo en el gradiente de “participación”.

Dimensión Operativa (Expediente documental del ejercicio 2019)

La evaluación consistió en la revisión del Orden del Día y Minutas de las sesiones para recopilar los temas y acuerdos presentados en el Consejo. De esta manera se identificó que uno de los puntos con mayor incidencia en la sesión ordinaria 48, fue el Plan de trabajo para generar una iniciativa de reformas a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, puesta a consideración del pleno por el Coordinador del Comité Técnico de Legislación e Inspección y Vigilancia Forestal del CONAF. Esta acción cae dentro del gradiente de Empoderamiento, de acuerdo con la metodología, pues la autoridad competente (SEMARNAT y CONAFOR) delegaron al Comité Técnico y al Consejo una responsabilidad que requiere de deliberación, consulta, toma de decisión y que incide directamente en una modificación a la LGDFS.

Fase II. Dimensión Operativa: Sesión de reflexión con los miembros del CONAF para reforzar análisis mediante Grupos de enfoque

- Los miembros del Consejo desconocen el margen de maniobra que les brinda la normatividad y cuáles son los mecanismos logísticos y más efectivos para la incidencia colectiva.
- Los criterios con los que la autoridad gubernamental acepta o rechaza las propuestas e inquietudes de los consejeros no gubernamentales son ambiguos, generando una atmósfera de desconcierto, confusión y desánimo. La percepción, es que las peticiones no son atendidas, por falta de voluntad política o falta de seguimiento, pero puede suceder que el problema radica en una comprensión insuficiente de leyes y/o reglamentos, provocando confusión en las atribuciones y/o limitaciones jurídicas de incidencia del Consejo sobre las decisiones que toma la autoridad.
- La participación de los consejeros de las Representaciones de industriales y pueblos indígenas es insuficiente para exponer el universo de necesidades y propuestas que manifiestan sus representados; en el diseño de política pública.
- Los escasos espacios de participación regionales y la falta de representación de los pequeños propietarios forestales en el CONAF, delimita la participación de sectores de menor representatividad.
- El desequilibrio en la oportunidad para intervenir y exponer los temas de interés en el Pleno propicia que predominen posturas de actores específicos y aumenta la propensión a desatender temas relevantes para las organizaciones de la membresía, afectando el proceso de toma de decisiones.
- Las inasistencias del Presidente (en este caso, la titular de la SEMARNAT) y la ambigüedad de su papel (juez y parte) al emitir recomendaciones al sector gubernamental como representante del Consejo merman la incidencia y las expectativas de los participantes en cuanto a la efectividad del Consejo.

- Las opiniones, inquietudes y propuestas de los actores no gubernamentales no siempre son tomadas en cuenta para la elaboración de recomendaciones, por lo que se supone un grado limitado de incidencia al interior del Consejo.
- La sinergia entre la CONAFOR y las Representaciones (Académica) se ha debilitado, y esta situación de incertidumbre de alguna manera ha afectado la incidencia de esta Representación al interior del Consejo.
- La colaboración entre los miembros de las Representaciones no siempre es exitosa lo que limita la influencia de los sectores no gubernamentales en la resolución de problemas con información sustentada (Academia).
- La ausencia de una estrategia de incidencia que tome en cuenta las inquietudes de los sectores no gubernamentales dificulta a los consejeros: 1) Identificar con precisión y profundizar en el problema y los contextos, 2) saber a quién dirigirse para proponer soluciones (¿asesoramiento y consulta para quién?), y 3) organizarse para analizar y sistematizar iniciativas concretas y sustentadas en el conocimiento y experiencia de la membresía, para atender temas que son urgentes y prioritarios como el de la tala ilegal.
- Por la diversidad de experiencias compartidas, se observa que la incidencia del CONAF está en función de los siguientes factores: 1) la compatibilidad de la propuesta del Consejo con la agenda gubernamental; 2) la complejidad técnica y su viabilidad jurídica y administrativa; 3) la capacidad de los consejeros para argumentar y sustentar la propuesta, y 4) la apertura gubernamental ante la propuesta (es decir, la voluntad política de escuchar al Consejo y de contribuir a robustecer las propuestas para hacerlas viables, en su caso).
- La incidencia está determinada por la organización del Consejo. De acuerdo con lo que establecen los artículos 26 y 27 del Reglamento, el análisis, deliberación, consulta, asesoramiento y concertación para la elaboración de propuestas en temas específicos, recaen principalmente en los trabajos realizados al interior de los Comités Técnicos. Estas responsabilidades son asignadas por el Consejo (artículo 27 del Reglamento, aunque no es claro si son asignadas específicamente por el pleno, o las Representaciones también las pueden asignar) y se solicitan vía el Secretario Técnico (artículo 26 del Reglamento). Adicionalmente, los Comités Técnicos están facultados para emitir opinión o dictamen en temas que encomiende el Consejo (Inciso I del artículo 29 del Reglamento). Por lo tanto, la incidencia de las organizaciones depende también de la efectividad de la comunicación entre las Representaciones y el pleno (ya que el Consejo, por medio de sus consejeros, encomienda temas de análisis a los Comités), y entre las Representaciones y los Comités (más específicamente, del desempeño de los representantes en cada Comité).
- Pocos participantes hicieron mención del mecanismo con el que cuenta el CONAF para apuntalar las estrategias de incidencia; esto sugiere que los miembros no están suficientemente familiarizados con los procesos para el intercambio de opiniones entre las Representaciones y los Comités Técnicos, a saber, que el Coordinador del Comité se apoye del Asistente Técnico para convocar a sesión de manera frecuente, sugerir o proponer temas de análisis a los representantes (o viceversa), generar iniciativas, presentar propuestas, el programa de trabajo y los informes periódicos de actividades, todas, responsabilidades definidas en el Artículo 34 del Reglamento.
- Para que los coordinadores de los Comités puedan presentar propuestas e iniciativas sólidas en el pleno, los representantes de los Comités deberán recopilar primero, alinear y sustentar después, las inquietudes y propuestas surgidas en las Representaciones, con las habilidades de los miembros de los Comités y con la experiencia y conocimiento de los invitados especiales. Lo anterior fortalecerá y garantizará la participación efectiva de las organizaciones acreditadas. El Inciso X del Artículo 34 del Reglamento establece que el coordinador deberá solicitar a los integrantes del Comité Técnico la información necesaria para el desempeño de sus funciones; y el Inciso III del artículo 33 establece que los representantes deberán presentar iniciativas sobre asuntos importantes a tratar en el Comité Técnico, sin embargo, la incidencia se paraliza si los representantes no presentan insumos manados de las Representaciones.

Variable 3. Autonomía: Mide el grado de independencia del CONAF frente a la posición del Gobierno y de las instancias responsables de su operación.

Puntajes:
Normativo: **0.90**
Operativo: **0.90**

Fase I. Dimensión Normativa: Revisión del Marco legal y reglamentario, así como su aplicación en lo operativo (Análisis de gabinete)

Dimensión Normativa

(Marco legal, jurídico y reglamentario)

La normatividad aplicable al CONAF, toma en cuenta que los Consejeros titulares y suplentes, las Representaciones y los Comités Técnicos, tengan independencia en su actuar frente al grupo dominante y/o a las instancias responsables de la operación del Consejo. Por ejemplo: destaca la atribución del CONAF para apropiar su propio Reglamento, también mecanismo para definir las características de los participantes según el sector que van presentar, y que está definido en la convocatoria pública; y las atribuciones de los miembros no gubernamentales para convocar a sesiones extraordinarias e invitar a actores externos a las sesiones.

Dimensión Operativo

(Expediente documental del ejercicio 2019)

Se deduce que, lo que marca la normatividad sobre la independencia de los consejeros, se aplica en la práctica.

Ejemplos:

- La renovación de la membresía del CONAF tuvo lugar en el primer trimestre de 2016, con base en la convocatoria pública dada a conocer a finales del 2015.
- El Consejo autorizó modificar su Reglamento, asignando esta iniciativa a uno de sus Comités. El proceso inició en 2014 con un taller para analizar y opinar sobre los preceptos legales contenidos en el documento. Participaron integrantes de los Comités Técnicos e invitados especiales; el Reglamento fue aprobado en la 51 sesión ordinaria de 2019.
- Aprobación de la calendarización de las sesiones de manera proactiva por los miembros del Consejo.
- Invitación a actores externos.

Fase II. Dimensión Operativa: Sesión de reflexión con los miembros del CONAF para reforzar análisis mediante Grupos de enfoque

- En los resultados preliminares del componente normativo de la Fase I de implementación, se observó que el CONAF cuenta con mecanismos suficientes para que los consejeros puedan opinar y actuar con independencia del grupo dominante (gubernamental). El Consejo cumplió con 6 de 7 facultades de la metodología que evalúan la autonomía. Destaca, sobre todo, la atribución del Consejo para aprobar su propio Reglamento lo que lo lleva a un estado de autonomía muy relevante. Sin embargo, no es claro si el nivel de autonomía del que gozan los consejeros en el Pleno, existe también en los Comités Técnicos y en las Representaciones. En las entrevistas se mencionó que hay Comités Técnicos que se reúnen y trabajan constantemente, mientras que otros están inactivos; adicionalmente hay poca información sobre el funcionamiento y desempeño de las Representaciones, y sobre los canales que los representantes utilizan para comunicarse con los consejeros y coordinadores. Al respecto, el inciso VIII del artículo 16 del Reglamento Interno establece que el Secretario Técnico deberá proponer al Consejo mecanismos de comunicación entre los Consejeros, los Comités Técnicos y el pleno.
- Un hallazgo derivado del análisis normativo, y que las y los consejeros y coordinadores no comentaron en las Entrevistas, es que el Reglamento no define cada cuánto tiempo deberían sesionar las Representaciones, este detalle merma la autonomía del Consejo en su conjunto, ya que la disfuncionalidad de estos espacios limita la generación de insumos para que los Comités y el Pleno cumplan sus funciones. Sobre este punto, el artículo 17 y el Inciso IV del artículo 18 del Reglamento Interno establecen que es función y obligación de las y los consejeros promover y convocar a reuniones periódicas con los integrantes de su Representación, a efecto de analizar temas y elevar propuestas y opiniones al pleno, así como para brindar información oportuna sobre los temas que se tratarán en el Consejo para fijar posturas de la Representación.
- El flujo de información entre representantes, consejeros y el Pleno del Consejo es inestable, sin una organización adecuada, las Representaciones dependen en gran medida del desempeño y proactividad del consejero titular (o suplente) lo que propicia que los consejeros presenten problemáticas y propuestas de sus organizaciones o peticiones personales. El sistema de Representaciones deberá procurar que las y los consejeros y representantes tengan éxito en transmitir las encomiendas de sus representados, y viceversa: que la información, los temas tratados y las decisiones tomadas al interior del Consejo y de los Comités sean transmitidos a las Representaciones. Sobre este asunto, el Presidente del Consejo tiene la obligación de impulsar el fortalecimiento de la organización interna de las Representaciones, según lo establece el inciso XI del artículo 13 del Reglamento.
- La independencia del CONAF está supeditada, en ocasiones, a la voluntad política y disponibilidad de los actores del gobierno, entorpeciendo el funcionamiento del Consejo así como el avance de los asuntos que son prioritarios para los miembros no gubernamentales. Los resultados del análisis normativo arrojaron que la variable de autonomía alcanzó el puntaje más alto de las seis variables evaluadas; en la práctica, el Consejo tiene dificultades para funcionar como un organismo autónomo.

Variable 4. Transparencia: Mide que tanto el CONAF revela al público las acciones que se llevan a cabo al interior.

Puntajes:
Normativo: **0.83**
Operativo: **0.33**

Fase I. Dimensión Normativa: Revisión del Marco legal y reglamentario, así como su aplicación en lo operativo (Análisis de gabinete)

Dimensión Normativo
(Marco legal, jurídico y reglamentario)

Dimensión Operativo
(Expediente documental del ejercicio 2019)

La mayoría de los elementos para medir la transparencia están contemplados en el Reglamento Interno, disponible para consulta de la ciudadanía en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/539058/Reglamento_del_Consejo_Nacional_Forestal_CONAF.pdf

Por otro lado, el perfil de los miembros, el mecanismo para seleccionar a los consejeros, el número de representantes y de votos, la mecánica para la toma de decisiones, la periodicidad de las sesiones y el registro de las actividades en la elaboración de actas, son todos elementos que contempla el Reglamento Interno.

Como ventana de oportunidad destaca fortalecer la transparencia "hacia afuera", con la publicación puntual de las actas e informes en el sitio web del Consejo.

El Consejo no actualiza de manera oportuna los documentos que registran la información sobre las opiniones, recomendaciones y actividades que ocurren en su interior (no se encontró sitio web donde consultar esta información). En el Capítulo II de la LGTAIP, sobre las obligaciones de transparencia comunes a todos los sujetos obligados, se establece que deben poner a disposición del público, y mantener actualizada en los respectivos medios electrónicos, diversa información como actas de sesiones ordinarias y extraordinarias, y las opiniones y recomendaciones que emitan, en su caso, los consejos consultivos.

La información para evaluar la parte operativa del CONAF fue obtenida a solicitud en el subgrupo de trabajo del segundo compromiso del 4PA de la AGA.

Fase II. Dimensión Operativa: Sesión de reflexión con los miembros del CONAF para reforzar análisis mediante Grupos de enfoque.

- Los consejeros demostraron estar familiarizados con el contenido del Reglamento Interno. El hecho de que el Consejo cuente con un documento tan importante les permite saber la estructura del mecanismo, funciones (logística, mecanismos, herramientas y canales), y material que debe producirse al interior que les permita evaluar el desempeño del Consejo. El CONAF hace un buen trabajo en transmitir a los consejeros los temas del orden del día o de los informes de actividades. También se comparte oportunamente los documentos necesarios para que los consejeros estén al tanto de las actividades del Consejo (listas actualizadas de participantes, actas y acuerdos).
- Se mencionó la necesidad de que la transparencia del Consejo penetre otros espacios participativos al interior, en las Representaciones y los Comités Técnicos (hacia las estructuras de base), y al exterior, en los Consejos Estatales Forestales, por ejemplo, para que los actores interesados que no forman parte del Pleno tengan conocimiento de lo que ocurre en su interior y tengan mayores posibilidades de tomar decisiones. Los consejeros perciben una desconexión entre el Pleno y las Representaciones en cuanto a actualización de acontecimientos. En otras palabras, el flujo de información entre el Pleno, las Representaciones, los Comités y los Grupos de Trabajo no es el óptimo.
- La información que se discute en el Consejo no llega, por ejemplo, a los pequeños productores forestales, a comunidades y ejidos. El hecho de que estos actores no conozcan el Consejo, ni las actividades que realiza, los mantiene al margen de la dinámica participativa para la generación de recomendaciones. Estas inquietudes coinciden con los resultados de la Fase I de la evaluación, en donde se observa que el CONAF debe reforzar el Reglamento en materia de transparencia de adentro hacia afuera, es decir, que la información que se genera en el CONAF se difunda por ser de interés público. Los Consejeros, sugirieron emplear herramientas digitales (redes sociales) para hacer llegar oportunamente la información del Consejo a los actores interesados en la gestión de los recursos forestales.
- Se percibe al CONAF como un espacio en donde debe fortalecerse la transparencia para dar a conocer el manejo de los recursos públicos para la implementación de programas gubernamentales. Sobre este punto, los incisos V y XII del artículo 4 del Reglamento establece que el CONAF: tendrá que evaluar el desarrollo, implementación e impacto de los programas gubernamentales y las políticas públicas que inciden en el sector forestal, a fin de emitir su opinión y recomendaciones correspondientes, así como participar en la elaboración y aplicación de programas e instrumentos económicos para fomentar las labores de conservación y restauración de los recursos forestales, respectivamente. Para que los consejeros estén en condiciones de emitir opiniones fundadas y contribuyan a mejorar los mecanismos de gestión forestal de manera efectiva, indudablemente necesitan información pública gubernamental de calidad y oportuna relacionada con la gestión de los recursos forestales.

Vinculación con el Acuerdo de Escazú. Garantizar el derecho de acceso a la información pública gubernamental de los miembros del CONAF coadyuvará a cumplir con la meta del inciso d), punto 6, del artículo 7 del Acuerdo de Escazú, que establece:

"El público será informado de forma efectiva, comprensible y oportuna, a través de medios apropiados, que pueden incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales sobre las autoridades públicas involucradas a las que se les pueda requerir mayor información sobre la decisión ambiental de que se trate, y los procedimientos para solicitar la información".

Variable 5. Rendición de Cuentas: Mide qué tanto el CONAF da a conocer al público en general la información sobre los resultados y desempeño.

Puntajes:
Normativo: **0.50**
Operativo: **0.66**

Fase I. Dimensión Normativa: Revisión del Marco legal y reglamentario, así como su aplicación en lo operativo (Análisis de gabinete).

Dimensión Normativo
(Marco legal, jurídico y reglamentario)

El Reglamento Interno del Consejo hace mandatorio que el Orden del Día incluya un punto para informar sobre el avance de los acuerdos (artículo 23, inciso IV), así como elaborar un Informe anual de actividades del Consejo para ser presentado en la última sesión ordinaria del año (artículo 13, inciso VI).

Sin embargo, la normatividad no explica en cuanto a la elaboración de un documento de planeación estratégica del Consejo o sobre la existencia de un mecanismo para atender recomendaciones e implementar mejoras derivadas de los informes de Resultados o a petición de los Consejeros o de actores externos, por lo que la tarea de publicitar y dar a conocer el desempeño del CONAF se dificulta.

Dimensión Operativo
(Expediente documental del ejercicio 2019)

El CONAF puso en práctica 4 de 6 facultades, destaca:

- El registro de acuerdos y compromisos en las Actas de sesión, con estatus de avance y clave para cada acuerdo.
- El Reglamento hace mandatorio la elaboración del Informe Anual de Actividades del Consejo, y un Informe del estado que guarda el sector forestal del país. Las ventanas de oportunidad para el Consejo se hallan en el fortalecimiento de mecanismos que permitan evaluar el desempeño y los resultados derivados del Plan de Trabajo, de los Informes de actividades y el documento de Planeación Estratégica (con indicadores de por medio).

Fase II. Dimensión Operativa: Sesión de reflexión con los miembros del CONAF para reforzar análisis mediante Grupos de enfoque.

Nota: Es importante aclarar que esta rendición de cuentas hace referencia a la información, justificación y acción que deriva del propio discurrir del Consejo y no de sus integrantes, así como de su mandato, y no de la aplicación de recursos públicos.

- El sistema de rendición de cuentas en el Consejo se realiza de manera interna, es decir, con las personas Consejeras titulares y suplentes pero no al público en general. Se considera pertinente abrir este Sistema a la revisión y retroalimentación de actores externos, para promover una mejor gobernanza de la política pública del sector forestal.
- Los Consejeros no están familiarizados con la definición de rendición de cuentas del Consejo, los comentarios recibidos se enfocan a dudas e inconformidades concernientes a la transparencia y a la rendición de cuentas en el manejo de recursos de parte de las autoridades gubernamentales.
- La rendición de cuentas del Consejo Nacional Forestal resulta crítica, en la medida que se multipliquen los esfuerzos para que el Consejo, como órgano colegiado, se proponga informar, justificar e implementar mejoras de manera sistemática como resultado de su desempeño en relación con su mandato consultivo se atenderá la razonable expectativa de la ciudadanía sobre ¿qué hace y qué logra un espacio tan relevante como el CONAF?

Variable 6. Corresponsabilidad: Califica si la normatividad define el papel y las acciones de los Consejeros.

Puntajes:
Normativo: **0.40**
Operativo: **0.40**

Fase I. Dimensión Normativa: Revisión del Marco legal y reglamentario, así como su aplicación en lo operativo (Análisis de gabinete)

Dimensión Normativo
(Marco legal, jurídico y reglamentario)

Dimensión Operativo
(Expediente documental del ejercicio 2019)

El intercambio de información entre Consejeros, Representaciones y Comités Técnicos puede mejorar para optimizar la toma de decisiones. Como ventana de oportunidad se identifica:

- Definir un marco de actuación que facilite a los miembros del Consejo cumplir con sus responsabilidades.
- Brindar mayor claridad de los productos o acciones que pueden aportar los miembros para enriquecer al Consejo.
- Promover un mecanismo que permita a los Consejeros capacitarse, retroalimentarse y evaluarse entre pares para garantizar la representación del sector al que pertenecen.

El hecho de que la normatividad no sea explícita sobre la existencia de un marco de actuación que defina cómo los Consejeros pueden cumplir con sus responsabilidades, o que no sea explícita sobre los productos e insumos que las Representaciones pueden desarrollar y aportar para enriquecer el debate en el Consejo; o que no existan mecanismos o herramientas para capacitar y empoderar a los distintos actores dentro del CONAF, o que no se ahonde más sobre los criterios para la verificación, retroalimentación, evaluación o, en última instancia, la remoción de los miembros, limita al Consejo para que pongan en práctica estas medidas.

Fase II. Dimensión Operativa: Sesión de reflexión con los miembros del CONAF para reforzar análisis mediante Grupos de enfoque

- Los Consejeros reconocen la necesidad de formación referente a las atribuciones, funciones y obligaciones del Consejo para emitir opiniones y recomendaciones en el desarrollo, implementación e impacto de los programas y políticas públicas.
- Los consejeros titulares, podrían no estar convocando a reuniones de sus Representaciones tanto como es necesario, ya sea por falta de tiempo o recursos, o porque no existe un mecanismo de seguimiento de compromisos y definición de tareas al interior de las Representaciones; lo anterior, puede estar vinculado a la ausencia de estrategias de incidencia claras (organización de temas prioritarios para construir propuestas) o a que existe un monitoreo constante del Plan de Trabajo y programación de actividades en los espacios que conforman el CONAF.
- La participación efectiva de la membresía se ve limitada por la disponibilidad de herramientas digitales y recursos económicos, posicionando a los ejidos y comunidades en desigualdad de circunstancias a la hora de retroalimentar los debates en el CONAF.
- Las Representaciones Pueblos Indígenas y Comunidades Forestales enfrentan retos y problemáticas distintas a las que enfrentan las otras Representaciones. Además, la emergencia sanitaria por el SARS-Cov-2 (COVID-19) ha dificultado los encuentros presenciales entre miembros.
- Los consejeros no gubernamentales, perciben de forma somera sus funciones y responsabilidades para abonar a la operación del CONAF, tampoco están familiarizados con los mecanismos que pueden potenciar su desempeño.

4. Objetivos y Estrategias

La Evaluación al Consejo Nacional Forestal, se realizó a través de una Metodología Prospectiva que considera una Matriz con 6 variables Inclusión, Incidencia, Autonomía, Transparencia, Rendición de Cuentas y Corresponsabilidad, considerando la dimensión normativa y la dimensión operativa de cada una de las variables.

Esta evaluación, logró captar y documentar la percepción sobre la problemática actual a la que se enfrenta el Consejo Nacional Forestal y el análisis de propuestas de solución. Con base en lo anterior, se estableció el siguiente Objetivo, Estrategias y acciones puntuales:

4.1 Objetivo

Fortalecer la participación, integración, funcionamiento y comunicación de las organizaciones e instituciones que integran el Consejo Nacional Forestal, para garantizar que la ciudadanía incida en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas para la gestión de los recursos forestales.

4.2 Estrategias

1. Fortalecer los instrumentos jurídicos y normativos que sustentan al Consejo Nacional Forestal que favorezcan una estructura democrática e incluyente en los espacios de participación en el Consejo, para facilitar las opiniones de todas las partes interesadas en los ecosistemas forestales.
2. Difundir las actividades e información en las que participa el Consejo Nacional Forestal para fortalecer la transparencia, corresponsabilidad e incidencia en los asuntos en los que se le solicita su opinión en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas.
3. Vigorizar el esquema de atención y seguimiento en los procesos de diseño, ejecución y evaluación de las funciones del Consejo Nacional Forestal para incidir en la atención de políticas públicas y potencializar las atribuciones de esta plataforma.
4. Implementar acciones de capacitación a los integrantes de la membresía del Consejo para favorecer su desempeño, incidencia y corresponsabilidad con base en sus atribuciones, funciones y obligaciones dentro del consejo.
5. Fortalecer la operación e interacción al interior y exterior del Consejo Nacional Forestal para consolidar la autonomía, corresponsabilidad e incidencia en los procesos deliberativos de manera plena y efectiva.

5. Seguimiento, evaluación e indicadores

Las siguientes estrategias, acciones puntuales e indicadores se plantean desarrollar en el corto (diciembre de 2023), mediano (diciembre de 2024) y largo plazo (posterior a 2024), estos plazos también nos servirán como indicadores para realizar el análisis de cumplimiento.

Estrategia 1. Fortalecer los instrumentos jurídicos y normativos que sustentan al Consejo Nacional Forestal que favorezcan una estructura democrática e incluyente en los espacios de participación en el Consejo.

Mediante esta acción puntual se busca incrementar el nivel de autonomía, incidencia e inclusión de los diferentes actores en la gestión de los recursos forestales, para detonar una participación robusta que le personas integrantes del Consejo Nacional Forestal así como propiciar una plataforma con enfoque independiente del sector dominante (gobierno).

Acción puntual	Indicador (unidad de medida + producto o entregable + descripción del qué o para qué)	Unidad de Medida	Meta	Plazo de ejecución
Adoptar un Esquema de rotación de la presidencia entre los diferentes actores en cada renovación de la membresía	Propuesta de reforma la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable validado por el pleno del CONAF, para adoptar un esquema de rotación de la presidencia entre los diferentes actores de la membresía del Consejo y posibles canales de financiamiento.	Propuesta	1	Largo
Promover acciones para incrementar la participación, inclusión y diversidad de todas las partes involucradas en el desarrollo del sector forestal, incluyendo a mujeres y jóvenes.	Acciones afirmativas de inclusión para ampliar la participación de pueblos indígenas, mujeres y jóvenes, para favorecer la adaptación al cambio climático. Acciones realizadas de diseño y actualización de plataformas de consulta y participación del sector forestal, para fomentar la participación de pueblos indígenas, mujeres y jóvenes.	Acciones afirmativas	5	Corto
Impulsar propuesta de mejora al Reglamento del Consejo Nacional Forestal para favorecer la transparencia al interior y exterior del Consejo.	Propuesta de modificar al Reglamento del CONAF para fortalecer la transparencia y acceso a la información pública.	Propuesta	1	Largo

Estrategia 2. Difundir las actividades e información en las que participa el Consejo Nacional Forestal para fortalecer la transparencia, corresponsabilidad e incidencia en los asuntos en los que se le solicita su opinión en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas.

A través de esta acción puntual, se pondrán en marcha una serie de tareas que permitan fortalecer la transparencia y acceso a la información pública generada durante la gestión y desarrollo de las sesiones del Consejo Nacional Forestal.

Acción puntual	Indicador (unidad de medida + producto o entregable + descripción del qué o para qué)	Unidad de Medida	Meta	Plazo de ejecución
Coordinar un esquema de divulgación con información de las actividades del Consejo.	Página web del Consejo Nacional Forestal.	Página web	1	Corto
	Video del objetivo y funciones del Consejo en lengua indígena y difundirlo en diferentes medios.	Video	1	Mediano
Impulsar un mecanismo que permita robustecer la interacción entre los actores del Consejo Nacional Forestal.	Difundir en la membresía del Consejo Nacional Forestal el directorio del Consejo.	Directorio	1	Corto
	Elaborar informes de las Representaciones con sus agremiados de forma semestral.	Informe	1	Corto

Estrategia 3. Vigorizar el esquema de atención y seguimiento en los procesos de diseño, ejecución y evaluación de las funciones del Consejo Nacional Forestal para incidir en la atención de políticas públicas y potencializar las atribuciones de esta plataforma.

Con la implementación de esta acción puntual se vigorizar la interacción e interlocución de los Consejeros a fin de presentar propuestas e iniciativas sólidas en el pleno del Consejo y garantizar la rendición de cuentas al exterior del Consejo.

Acción puntual	Indicador (unidad de medida + producto o entregable + descripción del qué o para qué)	Unidad de Medida	Meta	Plazo de ejecución
Vigorizar el grupo de trabajo que apoya a la Secretaría Técnica para asegurar el adecuado funcionamiento del Consejo.	Procedimiento de las funciones de la Unidad de Operación Regional de la CONAFOR en materia de apoyo al Secretario Técnico del Consejo Nacional Forestal.	Procedimiento	1	Mediano
Robustecer el monitoreo de acuerdos y recomendaciones en los Comités Técnicos y las Representaciones del CONAF.	Elaborar un Programa Anual de Trabajo que se articule con los temas prioritarios de políticas públicas del sector forestal, validado por el pleno del CONAF.	Programa de Trabajo	1	Corto
Visibilizar los mecanismos de recopilación de propuestas de las Representaciones y de los Comités Técnicos.	Elaborar un Manual que defina y explique, en lenguaje amigable, las atribuciones, funciones y obligaciones del CONAF.	Manual	1	Corto
Diseñar un mecanismo para implementar la rendición de cuentas del Consejo al público en general.	Página web del Consejo Nacional Forestal.	Portal web	1	Corto
Integrar en el Informe del Consejo los avances del Plan Estratégico.	Estructura del Informe Anual de actividades con apartado del seguimiento al Plan Estratégico.	Informe	1	Mediano

Estrategia 4. Implementar un Esquema de capacitación a los integrantes de la membresía del Consejo para favorecer su desempeño, incidencia y corresponsabilidad de sus atribuciones, funciones y obligaciones dentro del consejo.

Mediante esta acción puntual, el Consejo Nacional Forestal identificará acciones que permitan fortalecer las capacidades formativas de las personas consejeras en materia de sus funciones y atribuciones para garantizar la deliberación de acuerdos y toma de decisiones previa, libre e informada.

Acción puntual	Indicador (unidad de medida + producto o entregable + descripción del qué o para qué)	Unidad de Medida	Meta	Plazo de ejecución
Impulsar acciones para el fortalecimiento y desarrollo de conocimientos y capacidades de las partes del Consejo.	Diseñar un programa de capacitación para los diferentes actores del Consejo para promover el uso de herramientas tecnológicas, participativas y de incidencia.	Programa	1	Mediano
	Eventos de capacitación en materia de herramientas tecnológicas, participativas y de incidencia realizados para el fortalecimiento de capacidades de los actores del CONAF.	Cursos	3	
	Informe anual de acciones de formación y capacitación a los actores del Consejo.	Informe	1	

Estrategia 5. Fortalecer la operación e interacción al interior y exterior del Consejo Nacional Forestal para consolidar la autonomía, corresponsabilidad e incidencia en los procesos deliberativos de manera plena y efectiva.

Con esta acción puntual se busca incidir en el flujo de información entre representantes, consejeros y el pleno del Consejo evitando el planteamiento de problemáticas y propuestas de sus organizaciones o peticiones personales, y viceversa, que la información, los temas tratados y las decisiones tomadas al interior del Consejo y de los Comités sean transmitidos a las Representaciones, así como de robustecer la participación del Consejo en los Consejos Estatales y los consejos que inciden en el sector rural.

Acción puntual	Indicador (unidad de medida + producto o entregable + descripción del qué o para qué)	Unidad de Medida	Meta	Plazo de ejecución
Implementar un mecanismo que permita a las Representaciones exponer de manera efectiva los intereses de sus representados en el pleno del Consejo.	Solicitud de informe semestral de actividades con sus representados, a las 8 Representaciones del Consejo.	Informe	1	Mediano
Fortalecer la incidencia del CONAF en otros espacios de participación ciudadana local y regional.	Plan de trabajo de las plataformas de participación ciudadana en el medio rural.	Plan de trabajo	1	Largo

www.gob.mx/conafor

Página del Consejo Nacional Forestal:
<https://conaf.cnf.gob.mx/>