



# Transparencia presupuestaria en el manejo y gestión de las Áreas Naturales Protegidas (2012-2014)

GINA I. CHACÓN FREGOSO

FUNDAR, CENTRO DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

La transparencia presupuestaria es, sin duda, uno de los ejes fundamentales para garantizar el acceso a información relacionada con la política pública ambiental y para rendir cuentas del ejercicio gubernamental en este sector. En años recientes los portales de transparencia de la administración pública federal han incorporado información relativa al presupuesto y al ejercicio del gasto para dar cumplimiento a las obligaciones que marca la ley.

Aquí, interesa presentar información del estado que guarda la transparencia presupuestaria en materia ambiental y, en especial, de los programas que maneja la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp), entidad encargada de la gestión y el manejo de zonas prioritarias que proveen diversos beneficios ambientales.<sup>1</sup>

*En México existen 177 Áreas Naturales Protegidas (ANP) a lo largo del territorio, las cuales resguardan 25.6 millones de hectáreas, es decir, 12.93% de la superficie total del país. (Conanp, 2016).*

Durante el periodo 2012-2014, la Conanp tuvo a su cargo siete programas presupuestarios, los cuales están establecidos en el Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Para conocer el desempeño de estos programas y sus alcances, se toma como referencia la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)<sup>2</sup> instrumento que, entre otros aspectos, permite fijar objetivos e indicadores para medir los resultados de los programas.

<sup>1</sup> Las Áreas Naturales Protegidas constituyen porciones terrestres o acuáticas del territorio nacional representativas de los diversos ecosistemas, en donde el ambiente original no ha sido sustancialmente alterado o bien, son áreas que requieren ser preservadas y restauradas o que proveen una serie de beneficios ambientales. Conanp, 2016.

<sup>2</sup> La MIR es un instrumento para el diseño, organización, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas presupuestarios. La información de los años 2012, 2013 y 2014 se obtuvo de la página de la Semarnat, apartado de transparencia y subapartado de indicadores presupuestarios.



El cuadro 1 provee información relevante acerca del desempeño de estos programas presupuestarios, considerados fundamentales dentro del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2013-2018), el cual contiene los ejes rectores de la política ambiental del actual gobierno del República.

**Cuadro 1. Programas presupuestarios de la CONANP  
 desempeño, presupuesto aprobado y ejercicio 2012- 2014**

PROGRAMA PRESUPUESTARIO Y CLAVE	UNIDAD RESPONSABLE	OBJETIVO DEL PROGRAMA	AÑO	DESEMPEÑO PROGRAMA	PRESUPUESTO APROBADO (MDP)	PRESUPUESTO EJERCIDO (MDP)	AÑO % EJERCIDO RESPECTO DEL APROBADO
Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas <b>U035</b>	Conanp	Contribuir al manejo, protección y conservación de Áreas Naturales Protegidas mediante la formulación de sus programas de manejo	2012	--	\$10	\$174.31	1743.2
			2013	Medio Bajo	\$10.51	\$192.8	1834.1
			2014	Medio Alto	\$11	\$123.5	1122.5
Programa de Conservación para el desarrollo sostenible <b>So46</b>	Conanp	Contribuir a la conservación del ecosistema y biodiversidad mediante el uso y aprovechamiento de Áreas Naturales Protegidas	2012	--	\$210	\$205.9	98
			2013	Medio	\$217.36	\$217.15	99.9
			2014	Medio Alto	\$225.6	219.08	97
Programa de Acción para la Conservación de la Vaquita Marina <b>U009</b>	Conanp	Contribuir a la biodiversidad del Alto Golfo de Baja California mediante la conservación de la vaquita marina	2012	--	\$30	\$28.08	97
			2013	Medio	\$0.0	\$28.01	--
			2014	Medio	\$40	\$37.12	92.8

Más información consultar: <http://www.semarnat.gob.mx/gobmx/transparencia/tindicadores.html>



Programa de Recuperación y Repoblación de especies en peligro de extinción <b>U025</b>	Conanp	Contribuir a la conservación, recuperación de especies en riesgo y su hábitat mediante su protección, manejo y aprovechamiento sustentable	2012	--	9.2	\$20.64	224
			2013	Medio	\$109.42	\$33.50	30.6
			2014	Medio Alto	\$113.7	\$66.22	58.2
Programa de Monitoreo Biológico en Áreas Naturales Protegidas <b>U034</b>	Conanp	Contribuir a la conservación de especies emblemáticas de flora y fauna silvestre mediante la ejecución de protocolos de monitoreo en Áreas Naturales Protegidas	2012	--	\$12	\$11.54	96.2
			2013	Medio bajo	\$12.42	\$10.51	84.6
			2014	Medio Alto	\$12	\$9.8	76.5
Consolidar el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas <b>G013</b>	Conanp	Contribuir a la conservación del ecosistema y la biodiversidad mediante el fomento de Áreas Naturales Protegidas	2012	--	\$244.62	\$228.61	93.5
			2013	Medio bajo	\$253.19	\$185.75	73.4
			2014	Medio alto	\$262.78	179.68	68.4
Programa de vigilancia comunitaria en Áreas Naturales Protegidas y Zonas de Influencia <b>U024</b>	Conanp	Contribuir a la conservación de ecosistema biodiversidad mediante la participación directa de comunidades de las Regiones Prioritarias (Áreas Naturales Protegidas y Zonas de Influencia)	2012	--	\$20	\$19.87	99.4
			2013	Medio	\$20.70	\$23.68	114.4
			2014	Medio Alto	\$21.5	\$21.81	101.5

Fuente: Adaptación del cuadro 2, Diagnóstico en Materia de Transparencia y Rendición de Cuentas para la conservación del Noroeste de México. Fundar, Centro de Análisis e Investigación. México. P. 32.



En los programas revisados, se observa que el cumplimiento de las metas fijadas para cada indicador es muy dispar, al punto que en la mayoría de los casos el cumplimiento se da por debajo de las metas, con excepción del Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas. La información contenida en la MIR es escueta, por ende es muy difícil conocer los motivos que explican el uso de los recursos públicos (gasto o subejercicios). Al respecto, destaca que el desempeño de los programas ejercidos por la Conanp en ninguno de los casos logró una evaluación alta. Algunos programas presupuestarios que presentaron un desempeño Medio Bajo para el 2013, en el siguiente año muestran un desempeño Medio Alto, como el Programa de Monitoreo Biológico en Áreas Naturales Protegidas U034 y Consolidar el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas G013.

En la comparación del ejercicio del presupuesto asignado contra el ejercido, se advierte que son frecuentes los subejercicios, de los cuales tampoco se puede obtener una aclaración en el formato de la MIR.

En particular, el Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas U035 presenta (en los tres años fiscales) un sobre ejercicio de más de 1500 % por arriba del presupuesto aprobado originalmente. Este programa es estratégico para dar cumplimiento a los objetivos trazados dentro del Programa Sectorial, ello se debe a que el programa de manejo es el instrumento que hace una descripción detallada del sitio protegido y sus características, especifica las políticas, las estrategias o actividades permitidas compatibles con la conservación, protección y aprovechamiento de los recursos naturales para un desarrollo sustentable según las categorías establecidas en la ley. En la actualidad, de los 177 ANP, 107 cuentan con programa de manejo (Conanp, 2016).

Para conocer la fuente de financiamiento y los motivos de la adecuación presupuestaria que tuvo el programa U035 en 2012, 2013 y 2014, se realizaron solicitudes de acceso a información a la Conanp (una solicitud por cada año, folios: 1615100046715, 1615100046815, 1615100046915) y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (una solicitud por cada año, folios: 0000600254215, 0000600254315 y 0000600254415).

El propósito de las solicitudes fue obtener la información faltante en el portal de transparencia y, a partir de ésta, dar cuenta del estado que guardan los recursos para avanzar en la elaboración de 70 programas de manejo en las Áreas Naturales Protegidas que carecen de este instrumento.

De acuerdo con las respuestas otorgadas por la Conanp, “el Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas, se afecta presupuestalmente por la partida 43101 Subsidios a la Producción; y en este mismo programa se etiquetan los recursos del Anexo 36 (en el año 2012 y Anexo 30 (en 2013 y 2014) para Ampliaciones al Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales, los cuales destina la SEMARNAT a través de la CONANP para apoyar a los estados y municipios en proyectos dirigidos al fortalecimiento de las Áreas Naturales Protegidas de carácter local e infraestructura en las mismas, de acuerdo a las prioridades establecidas en la partida 48301 Subsidios a Entidades Federativas y Municipios.”<sup>3</sup>

De esta información se puede inferir que la adecuación en el presupuesto responde a la necesidad de aumentar los recursos disponibles para que se realicen los estudios necesarios para la elaboración de programas de manejo. No obstante, la Conanp no aporta más detalles acerca del uso de los recursos ni los rubros a los que se destinan.

3 Por su parte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público contestó que no cuenta con dicha información. La respuesta de la Conanp es la base para continuar el análisis presupuestario, asignación y uso de recursos de este programa.



Si bien, los recursos públicos disponibles para la gestión de las ANP son reducidos y ello se manifiesta en “falta de personal, infraestructura, equipamiento, medios de operación y monitoreo, y en la falta de medios para realizar tareas de planeación y capacitación, entre otros” (Carabias, 2012).

Estudios realizados por especialistas develan que “la proporción de recursos fiscales asignados a la Conanp ha disminuido desde 2008, año en el que se registró la proporción más alta 0.05 por ciento del PEF”. De acuerdo con los especialistas, para incrementar el presupuesto para las ANP se calcula que es necesario invertir alrededor de tres mil millones de pesos anuales para poder cubrir las necesidades operativas y de gasto social en las ANP.<sup>4</sup>

Por lo anterior expuesto, urge ampliar los presupuestos federal, estatal y municipal para dar cumplimiento a los objetivos trazados en el Plan Sectorial para la consolidación de las ANP, a la par, también es prioritario aprovechar de forma eficiente los recursos públicos destinados a su gestión y, transparentar la información presupuestaria para que ésta de cuenta no sólo de los avances sino también, de los retos que presenta el cuidado y la protección de las áreas naturales de nuestro país.

---

<sup>4</sup> Estas cifras son resultado del estudio Brecha en el Financiamiento de las Áreas Naturales Protegidas Federales de México, Fases I y II, y III y IV desarrollados conjuntamente por The Nature Conservancy, el Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, la Conanp, Life Web y Convención sobre Diversidad (Life Web-CDB)



## REFERENCIAS

Carabias Lillo, Julia. (24 de noviembre de 2012) Brecha financiera. Reforma. Recuperado de: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:hXp2m7nGnwcJ:www.ceiba.org.mx/que-hacemos/blogs-opinion-editorial/julia-carabias-lillo/brecha-financiera/+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx>

Chacón Fregoso, Gina. 2015. *Diagnóstico en Materia de Transparencia y Rendición de Cuentas para la conservación del Noroeste de México*. Fundar, Centro de Análisis e Investigación. México.

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas: [www.conanp.gob.mx](http://www.conanp.gob.mx)

Estrategia para el abatimiento de la brecha financiera de las áreas naturales protegidas federales de México: fases III y IV. 2013. Semarnat, Conanp.

[http://cooperacioninternacional.conanp.gob.mx/docs/Brecha\\_financiera\\_en\\_ANP\\_fases\\_III\\_y\\_IV.PDF](http://cooperacioninternacional.conanp.gob.mx/docs/Brecha_financiera_en_ANP_fases_III_y_IV.PDF)

“Financiamiento para proteger ANP, vital para asegurar recursos naturales de México” (6 de diciembre 2011) *Teorema Ambiental*.

<http://www.teorema.com.mx/biodiversidad/ecosistemas/financiamiento-para-proteger-anp-vital-para-asegurar-recursos-naturales-de-mexico/>

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales: [www.semarnat.gob.mx](http://www.semarnat.gob.mx)