



**Manual para la integración, operación y evaluación
de grupos de coordinación interinstitucional para
la inspección y vigilancia en áreas naturales
protegidas**

Abril 2019

Agradecimientos

La elaboración de este documento fue posible gracias a la voluntad, interés y esfuerzo de los integrantes de los grupos de coordinación de la Región de las Grandes Islas, del Parque Nacional Bahía de Loreto, el Parque Nacional Cabo Pulmo y el PN Islas Marietas, quienes a través de su participación y trabajo permitieron identificar elementos clave con el objetivo de emitir recomendaciones que conduzcan a la consolidación de la coordinación interinstitucional como pieza fundamental para asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental y pesquera en sitios prioritarios.

Acerca de Pronatura Noroeste

Pronatura Noroeste forma parte del Sistema Nacional Pronatura, la organización conservacionista más antigua y grande de México. Tiene como misión la conservación de la flora, fauna y ecosistemas prioritarios del noroeste de México, para promover el desarrollo de la sociedad en armonía con la naturaleza.

<http://pronatura-noroeste.org/es/>

Programa de Conservación Marina y Pesca Sostenible

Este programa busca promover la recuperación y el aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros mediante el mejoramiento de la administración pesquera, la protección del hábitat marino y el fortalecimiento de la inspección y vigilancia, a través de las líneas estratégicas de: Fortalecimiento de la gobernanza en áreas marinas protegidas y protección de sitios prioritarios, mejoramiento de las pesquerías para conducir las hacia la sostenibilidad y la Inspección y vigilancia en áreas marinas protegidas y zonas de pesca.

Cita sugerida.

Juárez-Salas, R. A. y A. Castillo-López. 2019. Manual para la integración, operación y evaluación de grupos de coordinación interinstitucional para la inspección y vigilancia en áreas naturales protegidas. Reporte técnico no publicado. Ensenada, Baja California. Pronatura Noroeste, A.C.

“Este proyecto se ejecuta con apoyo de la Alianza WWF-Fundación Carlos Slim”

Contenido

| | |
|---|----|
| Siglas y acrónimos. | 3 |
| Prólogo | 4 |
| Introducción | 5 |
| SECCIÓN 1. LA INTEGRACIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO | 6 |
| SECCIÓN 2. LA OPERACIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO | 9 |
| SECCIÓN 3. EVALUACIÓN Y APRENDIZAJE. | 11 |
| Conclusiones | 13 |
| ANEXO 1. DEPENDENCIAS VINCULADAS CON EL MANEJO, LA INSPECCIÓN Y LA VIGILANCIA DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS MARINAS | 14 |
| ANEXO 2. EVALUACIÓN RÁPIDA PARA GRUPOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA EN ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS MARINAS. | 17 |

Siglas y acrónimos.

| | |
|------------------|---|
| ANP | Área Natural Protegida |
| COI | Centro de Operaciones Interinstitucional. |
| CONANP | Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas |
| CONAPESCA | Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca |
| CP | Capitanía de Puerto |
| DGAC-SCT | Dirección General de Aeronáutica Civil-Secretaría de Comunicaciones y Transportes |
| ENSAR | Estación Naval de Búsqueda, Rescate y Vigilancia Marítima |
| FGR | Fiscalía General de la República |
| PFP | Policía Federal Preventiva |
| PN | Parque Nacional |
| PROFEPA | Procuraduría Federal de Protección al Ambiente |
| SEMAR | Secretaría de Marina-Armada de México |
| SEMARNAT | Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales |
| SEPESCA | Secretaría de Pesca y Acuacultura de Baja California |
| UEIDAPLE | Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales |

Prólogo

El presente documento deriva de siete años de experiencia en la coordinación interinstitucional entre las dependencias responsables de la inspección y vigilancia en áreas marinas protegidas, con el apoyo de Pronatura Noroeste A.C. La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (**CONANP**), la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (**PROFEPA**), la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (**CONAPESCA**), la Secretaría de Marina-Armada de México (**SEMAR**), la ahora Fiscalía Federal de la República (FGR) a través de su Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales (**UEIDAPLE**), la Secretaría de Pesca (**SEPESCA**) del Gobierno de Baja California han participado activamente en diversos comités de coordinación interinstitucional para la inspección y vigilancia, acordando objetivos comunes, coordinando acciones conjuntas y compartiendo recursos e información.

El 5 de septiembre de 2017 se realizó en La Paz, Baja California Sur, el *Foro de colaboración interinstitucional para la inspección y vigilancia costera-marina en el noroeste de México*. En él participaron integrantes de cinco comités de coordinación interinstitucional. Una de las reflexiones del foro fue que los grupos de coordinación interinstitucional deberían realizar algunas cosas básicas para ser más efectivos. A partir de estas recomendaciones es que surge la idea de generar un documento que ayude a guiar los esfuerzos existentes o nuevos de coordinación.

El objetivo del presente documento es proveer a los administradores de las instituciones que participan en las acciones de inspección y vigilancia de una herramienta que apoye el diseño, establecimiento y operación efectiva de grupos de coordinación interinstitucional para fortalecer el cumplimiento de las regulaciones ambientales y pesqueras en sitios prioritarios.

Introducción

Las Áreas Naturales Protegidas representan una de las mejores estrategias para la conservación integral del patrimonio natural y de los servicios ambientales que éstas proveen, sin embargo, para que estas áreas cumplan con los objetivos para los cuales fueron creadas, es necesario asegurar que las acciones de inspección y vigilancia (**IyV**) sean efectivas. Para ello, uno de los elementos necesarios que deben promoverse es una coordinación eficiente entre las dependencias responsables de la planeación y ejecución de estas actividades.

A fin de fomentar esta coordinación, Pronatura Noroeste ha impulsado la conformación de grupos de coordinación interinstitucional, en donde se promueve el involucramiento y participación de todas las dependencias con atribuciones para la inspección y/o la vigilancia en áreas naturales protegidas marinas y costeras, con el principal propósito de fortalecer el cumplimiento de la legislación ambiental y pesquera en sitios prioritarios. Estos espacios tienen como función principal favorecer la comunicación entre las diversas dependencias para la planeación y evaluación conjunta, el intercambio de información, el uso compartido de recursos y el desarrollo y la implementación de protocolos operativos para la inspección y vigilancia en el mar.

Actualmente, existen grupos de coordinación interinstitucional activos en la Región de las Grandes Islas, el PN Bahía de Loreto, el PN Cabo Pulmo, el PN Islas Marietas y la RB Alto Golfo de California. Aunque la creación y el funcionamiento de cada uno de estos grupos se da en distintos contextos, existen algunas consideraciones valiosas que pudieran servir a grupos de trabajo similares.

A continuación, y basado en la experiencia adquirida a través de la participación en estos grupos, se comparten algunas recomendaciones importantes a tomar en cuenta para la conformación de nuevos grupos de coordinación interinstitucional para la atención del tema de supervisión, inspección y vigilancia en sitios prioritarios.

El documento está organizado en tres secciones: (1) la integración, (2) la operación y (3) la evaluación y el aprendizaje de los grupos de coordinación. Cada sección contiene recomendaciones y un caso de estudio. Al final del documento se presentan algunas recomendaciones generales para replicar los casos de éxito en otras áreas naturales protegidas de México.

SECCIÓN 1. LA INTEGRACIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

1.1 Conformación del grupo

La creación de un grupo de trabajo debe obedecer a la necesidad de mejorar la colaboración entre al menos tres instituciones, para lograr un fin común, en este caso, elevar los niveles de cumplimiento de las regulaciones en las áreas naturales protegidas. Algunas de las preguntas que uno debe hacerse cuando está pensando la posibilidad de crear un grupo de trabajo interinstitucional son:

- ¿Por qué se requiere un grupo para la coordinación interinstitucional?
- ¿Qué se pretende lograr con la conformación del grupo?
- ¿Quiénes deben participar?
- ¿Entre todos, contamos con todas las atribuciones de inspección y vigilancia necesarias?

En la mayoría de las áreas naturales protegidas es indispensable tener un buen nivel de coordinación entre las dependencias responsables de la inspección y vigilancia. En algunas de ellas esto se da de *facto*, sin embargo, en la mayoría es necesario generar espacios específicos para esta coordinación. Definir que se pretende lograr con la creación del grupo de trabajo es fundamental para entonces determinar que instituciones deberían ser parte de este y establecer las comunicaciones necesarias para evaluar su interés. Es deseable que la decisión de cada una de las dependencias por participar en el grupo de trabajo involucre a el representante local o regional, de manera que se cuente con el respaldo político y con el apoyo institucional necesario.

Una vez establecida la voluntad para conformar el grupo y la finalidad de este, es importante definir qué dependencias y organizaciones deben participar, en función de las necesidades del área protegida y la problemática que enfrenta.

Una adecuada representatividad de las dependencias con atribuciones de inspección y vigilancia es deseable, por lo que será importante llevar a cabo un análisis de actores que incluya no solo las relaciones institucionales, sino las interpersonales. Este análisis permitirá conocer posibles conflictos que será necesario atender para que las actividades y acciones del grupo de coordinación sean efectivas. Es importante mencionar que en el caso de que exista una dependencia que se resista a participar, esta puede ser invitada por una dependencia con la que tenga buena relación y con la que colabore de manera regular.

En la mayoría de los comités estudiados se cuenta con un grupo núcleo conformado por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (**PROFEPA**), la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (**CONAPESCA**), la Comisión de Áreas Naturales (**CONANP**) y la Secretaría de Marina (**SEMAR**), además de un Secretario Técnico (Pronatura Noroeste en la mayoría de los casos). Adicionalmente, algunos comités cuentan con la participación, eventual o permanente, de la FGR a través de su UEIDAPLE, la SEDENA, la PFP, la CP, agencias de gobierno estatal o municipal, entre otras dependencias. Cada grupo de trabajo deberá evaluar la necesidad, interés y conveniencia de la participación de cada dependencia, de manera que se mantenga la operatividad del grupo, todos los participantes obtengan beneficios de la colaboración y se generen resultados tangibles a favor del área natural protegida.

Se destaca el valor de la participación de la SEMAR en sitios con niveles de conflicto e inseguridad medio/alto, ya que es la única dependencia que cuenta con el equipo y personal capacitado para llevar a cabo actividades de supervisión, inspección y vigilancia en ambientes y condiciones que no siempre serán favorables para autoridades civiles.

1.2 Funciones del grupo y sus miembros

El grupo podrá tener algunas de las siguientes funciones: (1) elaborar planes de trabajo conjuntos, (2) definir indicadores comunes, (3) elaborar estrategias operativas, (4) planificar acciones y el uso de recursos compartidos, (5) gestionar acuerdos y apoyos interinstitucionales a más alto nivel.

Así mismo, cada participante en el grupo de trabajo debe de tener claramente definidas sus funciones dentro del grupo. Estas funciones pueden incluir: (1) la operación en campo, (2) la coordinación y el seguimiento de acuerdos, (3) el aporte de información estratégica, (4) vinculación y comunicación con las comunidades locales, (5) la gestión de recursos y (6) la gestión política. Las preguntas clave una vez conformado el grupo son:

- ¿Qué productos vamos a generar como grupo de trabajo?
- ¿Qué puede aportar mi dependencia a la colaboración?
- ¿Qué puede obtener mi dependencia de la colaboración?
- ¿Qué sinergias pueden generarse?

Uno de los factores más importantes para el éxito de la coordinación entre diversas dependencias, en este y otros temas de política pública, es que los grupos de trabajo cuenten con indicadores comunes que sean evaluados conjuntamente. Se recomienda dedicar suficiente tiempo para identificar estos indicadores comunes, de manera que todas las dependencias participantes obtengan un beneficio de participar en el grupo.

Otro factor fundamental es la existencia de un responsable principal que dé seguimiento constante a los acuerdos, planes de trabajo e indicadores. Es altamente recomendable que cada grupo cuente con una institución responsable de esta tarea.

1.3 Características deseables del grupo y sus miembros

La fuerza de estos grupos de coordinación reside en dos factores críticos: (1) de la voluntad, interés y poder de decisión de los representantes de las instituciones y (2) la existencia y adopción de una visión compartida y objetivos, metas e indicadores comunes, coherentes y coincidentes con las metas, necesidades, intereses y preocupaciones de cada una de las dependencias participantes. Las preguntas críticas aquí son:

- ¿Está formalizada la participación de las dependencias?
- ¿Los participantes tienen interés de colaborar?
- ¿Existe capacidad de toma de decisiones operativas?
- ¿Hay una visión compartida sobre el impacto a largo plazo del grupo de trabajo?

La formalización de los grupos de trabajo se puede dar mediante un convenio de colaboración o a través de una carta de interés por parte de cada dependencia. En la experiencia establecer

convenios multi-institucionales a nivel local ha sido muy complicado, por lo que se ha optado por las cartas de interés.

Respecto a los representantes, en los grupos de trabajo más exitosos se cuenta con la participación de la dirección del ANP, el subdelegado de recursos naturales de la PROFEPA, el coordinador de inspectores de pesca de la CONAPESCA y un representante de la SEMAR (por ejemplo, en el grupo de coordinación del PN Bahía de Loreto, la participación del capitán encargado de la Estación Naval de Búsqueda, Rescate y Vigilancia Marítima (**ENSAR**) ha sido fundamental para la operación efectiva del grupo).

Otro elemento importante es definir la estructura de operación incluyendo:

- a) El líder del grupo de trabajo
- b) La secretaría técnica
- c) La frecuencia de reuniones
- d) Los mecanismos de seguimiento de acuerdos
- e) La frecuencia y los mecanismos de evaluación

Es altamente recomendable que el liderazgo del grupo de coordinación recaiga sobre alguna de las dependencias encargadas de llevar a cabo acciones de supervisión, inspección y vigilancia. De manera específica, el liderazgo de CONANP en la mayoría de los grupos ha funcionado de manera conveniente, ya que, al ser la dependencia con mayor presencia en el sitio, cuenta con información relevante y de primera mano que permite una correcta operación del grupo.

El apoyo que puede brindar una secretaría técnica en la planeación y coordinación de reuniones periódicas y eventuales, el seguimiento a los acuerdos, así como aspectos logísticos es muy valioso. Este rol puede ser asumido por una organización no gubernamental o una de las dependencias participantes.

Otra consideración es prever la rotación de los representantes de las dependencias, esto es particularmente frecuente en el caso de la SEMAR. Es deseable tener una ficha informativa sobre el Comité, de manera que cualquier nuevo integrante tenga acceso a la misma previo a la reunión.

Caso de estudio: Comité Interestatal para la Inspección y Vigilancia en la Región de las Grandes Islas, entre Sonora y Baja California

En Región de las Grandes Islas, ubicada en el norte del Golfo de California, entre Baja California y Sonora, se localizan cuatro áreas naturales protegidas¹. Los usuarios y los recursos naturales están interconectados, por lo que es necesario hacer acciones conjuntas entre los dos estados involucrados.

Desde el 2007 en Sonora y el 2010 en Baja California operan *Comités de coordinación institucional para la inspección y vigilancia* en las Áreas Naturales Protegidas y su zona de influencia, integrados por autoridades federales, estatales y municipales, y organizaciones de la sociedad civil. Estos grupos de trabajo han fortalecido el dialogo y la coordinación interinstitucional y desarrollado acciones conjuntas optimizando los recursos disponibles.

¹ Reserva de la Biosfera Isla San Pedro Mártir (RBISPM), la Reserva de la Biosfera Bahía de los Ángeles, canal de Ballenas y Salsipuedes (RBBLA), el Área de Protección de Flora y Fauna Islas del Golfo de Baja California (APFF IG) y el Parque Nacional Zona Marina del Archipiélago de San Lorenzo (PNASL).

Dada las características de la región y tomando en cuenta que la división geopolítica no coincide con la conectividad ambiental ni social, las intervenciones por estado no estaban siendo eficientes por lo que, en 2013 se formó un *Comité de coordinación interestatal*, integrado por representantes de ambos estados de la CONANP (**como líder**), la PROFEPA, la CONAPESCA, la SEMAR, la Procuraduría General de la República (PGR), las Secretarías de pesca estatales y las organizaciones civiles Comunidad y Biodiversidad AC (COBI) y Pronatura Noroeste (**como secretario técnico**). El Comité Interestatal fue creado para fortalecer la coordinación, el intercambio de información y la planeación de acciones encaminadas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental y pesquera con un enfoque regional. Con la participación de todas las dependencias fue posible contar con las atribuciones necesarias para atender irregularidades pesqueras (CONAPESCA) y ambientales (PROFEPA), de manera segura (SEMAR) y con conocimiento local (CONANP). La participación eventual de la UEIDAPLE permitió atender los delitos ambientales identificados.

El compromiso de las dependencias fue formalizado mediante oficios por parte de los delegados de PROFEPA, los sub-delegados de pesca, los directores regionales de la CONANP, mientras que la participación de SEMAR se dio mediante invitaciones y solicitudes específicas para la operación. En las reuniones participan los directores de las ANP, los subdelegados de recursos naturales de la PROFEPA, los coordinadores de inspectores de CONAPESCA, representantes de la SEMAR (principalmente de la Región Naval 4) y el Coordinador de Inspección y Vigilancia de Pronatura Noroeste como secretario técnico. Estos representantes cuentan con las facultades para tomar decisiones operativas y en general tienen un muy alto nivel de compromiso con sus dependencias y el grupo de trabajo. A partir de reuniones recurrentes y operación en campo se ha fortalecido la confianza y la coincidencia en la visión. Algunos indicadores comunes que han sido seleccionados son el número de días con actividades de inspección, supervisión y vigilancia, el número de acciones de supervisión, inspección y vigilancia y el número de actas de inspección elaboradas, sin embargo, es necesario fortalecer la alineación y evaluación de indicadores.

El grupo es liderado por la CONANP y la secretaría técnica es responsabilidad de Pronatura Noroeste. Se procura tener reuniones dos virtuales y una presencial al año nivel interestatal y reuniones bimensuales a nivel estatal. En estas reuniones se revisan los acuerdos y se da seguimiento a los mismos. Las evaluaciones de los indicadores conjuntos están programadas para realizarse cada año.

Los logros más significativos son la elaboración y ejecución de un Programa Interestatal de Inspección y vigilancia para la Región de las Grandes Islas, lo que ha incluido la planeación y ejecución de operativos conjuntos (principalmente a nivel estatal), la operación de un centro de inspección y supervisión en la comunidad de Bahía de los Ángeles para facilitar la presencia de la PROFEPA, CONAPESCA y PGR, la instalación de antenas de radiocomunicación en la región y la capacitación a usuarios y autoridades en temas ambientales y pesqueros. Como resultado de las acciones del comité, la presencia de autoridades con atribuciones de inspección y vigilancia en la región se incrementó.

SECCIÓN 2. LA OPERACIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

2.1 Planes de trabajo

El plan de trabajo debe ser la guía para la operación del grupo de trabajo. En él se deberán establecer los objetivos, metas, actividades e indicadores. Se sugiere emplear alguna metodología estándar para la construcción de los planes, tales como el Marco Lógico, y que los objetivos cumplan con las

características SMART² y que incorporen los intereses y necesidades de las dependencias participantes. Las preguntas clave son:

- ¿El plan de trabajo es evaluable a partir de objetivos SMART?
- ¿Los objetivos, metas e indicadores del grupo están alineados con los de las dependencias en lo individual?

Para su elaboración es deseable contar con un diagnóstico base en el que se identifique la problemática en el área y las estrategias recomendadas. La definición de indicadores y el suministro de información para alimentarlos será una de las actividades fundamentales del grupo, ya que a través de ellos será posible evaluar la efectividad de las acciones realizadas y en su caso realizar los ajustes necesarios para cumplir con los objetivos y metas establecidas.

Para el establecimiento de indicadores se sugiere revisar los indicadores utilizados por cada dependencia participantes, así como la información y datos con los que se cuenta para su alimentación. Se recomienda elegir entre tres y seis indicadores de desempeño y tres o cuatro de impacto que deberán ser evaluados periódicamente.

Tabla 1. Ejemplos de indicadores de desempeño e impacto

| Tipo de indicador | Indicador |
|-------------------|---|
| Desempeño | Número de recorridos con presencia de al menos tres instituciones al año. |
| Desempeño | Número de actas de inspección levantadas al año. |
| Impacto | Nivel de presencia de la autoridad en sitios prioritarios en momentos clave. |
| Impacto | Porcentaje de embarcaciones verificadas que cumplen con la legislación en materia ambiental y pesquera. |
| Impacto | Porcentaje de irregularidades identificadas que terminan en una sanción. |

Finalmente, se recomienda revisar, y en su caso actualizar los objetivos, metas y actividades del programa de trabajo al menos cada dos años, con el fin de asegurar que las necesidades del sitio estén siendo consideradas y atendidas.

2.2 Protocolos de actuación conjunta

Una vez que se cuenta con un plan de trabajo y se van a iniciar acciones conjuntas en campo, una herramienta fundamental serán los protocolos de actuación conjunta. En ellos se establecen los pasos a seguir para el desarrollo y ejecución de acciones en campo de manera ordenada y sistematizada. Las preguntas fundamentales son:

- ¿Se cuenta con procedimientos claros para atender las principales problemáticas que se presentan en el área protegida?
- ¿Los procedimientos son realistas desde el punto de vista operativo, y legales desde la perspectiva jurídica?
- ¿El personal está familiarizado con los procedimientos?

² SMART: específicos, medibles, alcanzables, orientados a resultados y limitados en tiempo.

Para la elaboración de estos protocolos se sugiere establecer y priorizar una serie de escenarios que pueden presentarse en el ANP y que el grupo tendría que atender. Con esto como base se establecerán las acciones operativas que deberán llevarse a cabo para que la atención de la contingencia que se describe en el escenario, especificando la manera en que cada dependencia debe participar según sus atribuciones. Capacitar y presentar la información en diagramas de flujo, que estén impresos en las oficinas puede facilitar su adopción por parte del personal operativo.

Es deseable que en el proceso de construcción de los protocolos participe personal operativo jurídico de todas las dependencias. El proceso tiene valor en sí mismo por las relaciones personales que se generan entre los participantes. Es deseable la construcción de un directorio o un grupo de mensajería digital para agilizar la comunicación.

Caso de estudio: Manual de Procedimientos de Inspección y Vigilancia en el Parque Nacional Bahía de Loreto.

El Parque Nacional Bahía de Loreto tiene una operación interinstitucional continua, sin embargo, hasta antes del 2018 no existían protocolos escritos para la atención a problemáticas puntuales. Con fondos del U.S. Fish and Wildlife Service y el apoyo de Eco-Alianza de Loreto A.C y Pronatura Noroeste A.C., se desarrollaron dos talleres para la construcción de protocolos de atención conjunta.

El primer taller sirvió para identificar y priorizar los escenarios sobre los que se construirían diagramas de flujo para guiar la atención coordinada y eficaz por parte de las autoridades competentes. En él participó personal operativo de las dependencias con atribuciones de supervisión, inspección y vigilancia (CONANP, PROFEPA, CONAPESCA, SEMAR, SEDENA, PFP, PGR, PF y DGAC-SCT). Algunos de los escenarios para los que se elaboraron protocolos fueron:

1. Embarcación mayor dentro del polígono del ANP
2. Posesión y transporte de especies y producto pesquero
3. Embarcación encallada en el polígono del ANP
4. Persona o embarcación extraviada
5. Pesca comercial irregular en el polígono del ANP
6. Posesión y transporte de especies y producto pesquero

Una vez definida la actuación operativa, se realizó un segundo taller con el objetivo de validar jurídicamente los procedimientos propuestos por el personal operativo. En él participó personal de los departamentos jurídicos de las dependencias. En él se ajustaron los procedimientos al marco normativo y se aprobaron.

Adicionalmente, se organizó una capacitación en campo con las dependencias involucradas y se llevó a cabo la impresión de ejemplares para que cada dependencia contara con una copia del manual. Finalmente se generó un grupo de *WhatsApp* con los responsables de operación de cada dependencia. Algunos de los primeros resultados son la mayor comunicación entre las dependencias para atender, por ejemplo, dudas sobre la identificación de organismos en los retenes militares y una mayor participación de la policía federal en acciones conjuntas.

Manual de procedimientos de Inspección y Vigilancia en el Parque Nacional Bahía de Loreto. Pronatura Noroeste. 2018.

SECCIÓN 3. EVALUACIÓN Y APRENDIZAJE.

3.1 Evaluación de la coordinación interinstitucional

El registro sistemático de las actividades, resultados, aprendizajes, aciertos y errores son una parte substancial que contribuye a la operación efectiva del grupo de coordinación, por una parte, permite

determinar la efectividad de las acciones, lo que permite llevar a cabo los ajustes necesarios para cumplir con los objetivos planteados. Las preguntas clave son:

- ¿Se evalúa el nivel de coordinación entre las dependencias?
- ¿Se pueden demostrar mejoras en la coordinación a lo largo del tiempo?

Todos los grupos considerados en este documento realizan evaluaciones periódicas sobre su desempeño como grupo. En ellas se valora aspectos tales como:

1. El nivel de cumplimiento de su programa de trabajo
2. El nivel de ejecución de acciones y actividades acordadas
3. El incremento de operativos y recorridos conjuntos

El mismo protocolo de evaluación se aplica a todos los grupos de trabajo, de manera que podamos demostrar, de manera cuantitativa que la coordinación mejora (o no).

3.2 Intercambio de experiencias

El comunicar y compartir los resultados y las acciones implementadas con integrantes de otros grupos de coordinación y otras audiencias clave permite a los integrantes explorar experiencias exitosas para la atención de problemáticas comunes, así como los descabros y áreas de oportunidad resultantes. También permite identificar aspectos sistémicos que requieren atención en otro nivel de gestión.

- ¿Los aprendizajes en la coordinación son compartidos con otros grupos?
- ¿Los retos comunes se pueden escalar para tener una atención a más alto nivel, en beneficio de múltiples grupos de trabajo?

En los últimos años, se han organizado reuniones de intercambio de experiencias con los grupos de coordinación. La experiencia muestra que estas reuniones han permitido que los distintos integrantes conozcan los esfuerzos realizados en otros sitios, así como las experiencias exitosas y adicionalmente ha servido como un empuje para mantener con los esfuerzos en sus sitios de trabajo. Se recomienda mantener este tipo de reuniones, así como promover la asistencia de actores regionales y nacionales para que conozcan las acciones que se realizan en el tema de coordinación interinstitucional para las acciones de supervisión, inspección y vigilancia y apoyen los esfuerzos para su institucionalización.

Este intercambio de experiencias también ha permitido a los integrantes explorar acciones para establecer un frente común con el objetivo de que el tema de supervisión, inspección y vigilancia en sitios prioritarios sea prioritario en la agenda regional y nacional y con ello se le otorgue mayor relevancia a la coordinación interinstitucional para mejorar su efectividad.

Caso de estudio: Foro de colaboración interinstitucional para la inspección y vigilancia costera-marina en el noroeste de México.

En 2017 se reunió a los integrantes de los diferentes grupos de coordinación para la inspección y vigilancia del noroeste de México (Alto Golfo de California, la Región de las Grandes Islas, del PN Bahía de Loreto, del PN Cabo Pulmo y del PN Islas Marietas), con la finalidad de llevar a cabo un intercambio de experiencias y promover la colaboración interinstitucional en áreas naturales protegidas del noroeste de México.

En el foro se presentaron avances muy significativos por parte de cada uno de los grupos de trabajo, así como algunos de los retos a los que se enfrentan. Las experiencias incluyeron aspectos operativos, financieros y regulatorios. Además, se aprovechó el espacio para capacitar a los participantes en aspectos legales.

Durante este foro, también se llevaron a cabo evaluaciones rápidas de cada uno de los grupos de coordinación, lo cual permitió establecer tareas y compromisos con la finalidad de mejorar la operación y efectividad de estos grupos de coordinación.

Finalmente, la discusión permitió identificar áreas de oportunidad para fortalecer la coordinación a nivel nacional, mismas que fueron vertidas en un documento que fue proporcionado a las oficinas centrales de las dependencias participantes.

Memorias del foro de colaboración interinstitucional para la inspección y vigilancia costera-marina en el noroeste de México. Pronatura Noroeste. 2017.

Conclusiones

Los grupos de trabajo han demostrado ser un buen mecanismo para la coordinación de múltiples dependencias que comparten objetivos comunes y responsabilidades compartidas. El presente documento ofrece una serie de recomendaciones y casos de estudio que pueden ser utilizados para la creación de nuevos grupos de trabajo o para la mejora en la operación de los grupos existentes.

De acuerdo con la experiencia, los grupos exitosos deben contar con los siguientes elementos y características:

1. Existe una **visión compartida**.
2. **Participan** todos los que tienen que participar.
3. **Aportan** y se **benefician TODOS** para lograr el objetivo común.
4. Los representantes pueden **tomar decisiones** operativas.
5. Hay un **liderazgo claro** y un secretario técnico que da **seguimiento** a los acuerdos.
6. Implementa un programa de trabajo con **indicadores que abonan** a los de cada una de las dependencias.
7. Elaboran y utilizan **protocolos de actuación** para las operaciones conjuntas.
8. **Evalúa** y mejora continuamente el nivel de coordinación y su programa de trabajo

A partir de las experiencias, exitosas y fallidas, es conveniente replicar estos comités en otras áreas naturales protegidas. Así mismo, es deseable la creación espacios de coordinación similares a nivel nacional y estatal/regional, de manera que los retos comunes que enfrentan los grupos locales puedan ser abordados en los niveles de toma de decisiones adecuados.

Esperamos que este manual sea útil para fortalecer la coordinación interinstitucional, facilitar la creación de nuevos grupos de trabajo e impulsar la vinculación entre esfuerzos locales y nacionales.

ANEXO 1. DEPENDENCIAS VINCULADAS CON EL MANEJO, LA INSPECCIÓN Y LA VIGILANCIA DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS MARINAS

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)

Artículo 70 del Reglamento Interno de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

Según el numeral será la encargada principal de la observancia en el desarrollo de actividades tendientes a la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad en las áreas naturales protegidas y sus zonas de influencia, procurando la protección de las especies presentes en el sitio, pero principalmente de aquellas que por sus características la Comisión determine como prioritarias para la conservación; basando la administración y dirección del área en el Programa de Manejo publicado para ello.

Será esta autoridad quien active generalmente los protocolos de actuación debido a la obligación directa de administrar el ANP y quien podrá prestar asesoría a alguna otra autoridad dentro de algún procedimiento administrativo y/o legal que tenga que ver con el área natural protegida.

Secretaría de Marina (SEMAR)

Ley Orgánica de la Armada de México.

Artículo 2. Son atribuciones de la Armada de México, las siguientes:

IV Bis. Ejercer funciones de guardia costera para mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas, costas y recintos portuarios, además de la seguridad y protección marítima, a través de acciones de vigilancia, verificación, visita, inspección u otras acciones previstas en las disposiciones jurídicas aplicables.

Cuando en ejercicio de estas funciones, se presente la posible comisión de un hecho que la ley señale como delito, se pondrá a disposición ante la autoridad competente a las personas, objetos, instrumentos y productos relacionados al mismo.

VIII. Proteger los recursos marítimos, fluviales y lacustres nacionales, así como participar en toda actividad relacionada con el desarrollo marítimo nacional.

IX. Garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, en los términos de la legislación aplicable.

XI. Intervenir, sin perjuicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en la prevención y control de la contaminación marítima, así como vigilar y proteger el medio marino dentro del área de su responsabilidad, actuando por sí o en colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras.

Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

En dicho artículo se establece la atribución de esta secretaria para mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas, procurando el cumplimiento de las disposiciones legales por parte

de los usuarios, así como la vigila en cuanto a la seguridad de la navegación y la vida en el mar. Es en la fracción XXV del mismo numeral, donde se precisa que dicha secretaria habrá de involucrarse en la inspección y vigilancia dentro de las áreas naturales protegidas.

Es preciso identificar que el principal objetivo de la SEMAR es el respeto de la soberanía nacional y la seguridad civil, sin embargo, dentro de sus atribuciones también estará la facilitación a otras autoridades de apoyo en cuanto a seguridad; de igual manera es necesario recalcar que será esta secretaria quien coordine las actuaciones en caso de salvamento de embarcaciones y vertimiento de desechos y otras materias al mar distintas a las aguas residuales.

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

Artículo 45 del Reglamento Interno de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales

Dentro de las principales obligaciones se encuentra el programar y realizar visitas u operativos de inspección con el objeto de vigilar y/o evaluar el cumplimiento de la normatividad ambiental. Por otra parte, es encargada de atender e investigar las denuncias ambientales para determinar los actos, hechos u omisiones motivo de denuncia.

A través del numeral 137 del Reglamento de la ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en materia de áreas naturales protegidas se le otorga a la procuraduría federal de protección al medio ambiente la atribución de realizar dentro de las áreas naturales protegidas los actos de inspección y vigilancia que sean necesarios para la preservación de los recursos naturales y el correcto aprovechamiento de los mismos, con la posibilidad de apertura procedimientos administrativos que pudiesen finalizar en imposición de sanciones pecuniarias y/o de reparación del daño.

Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA).

Artículo 3º de la Ley General de Pesca.

Órgano administrativo desconcentrado de la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, tiene a cargo la promoción del aprovechamiento racional y la protección de los habitats de los recursos pesqueros, con el propósito de garantizar la sustentabilidad en la actividad.

De igual manera al ser una autoridad administrativa estará en facultad de instaurar procedimientos de esa calidad e imponer sanciones que van desde multas y clausuras de instalaciones hasta decomiso de equipos y/o artes de pesca.

Capitanía de Puerto (CP).

Con reciente adscripción a la secretaria de Marina, las capitanías vienen a aportar un apoyo en cada puerto habilitado del territorio nacional, las cuales tienen entre otras atribuciones las de autorizar arribos y despachos, así como abanderar y matricular las embarcaciones y artefactos navales.

De igual manera posee facultades de inspección sobre las embarcaciones mexicanas, para efecto de que se dé el cumplimiento de los Tratados Internacionales, la legislación nacional, los reglamentos y las normas oficiales mexicanas en materia de seguridad en la navegación y la vida humana en el mar, así como de prevención de la contaminación marina por embarcaciones.

Las embarcaciones extranjeras no estarán exentas de la inspección, pues esta se podrá realizar conforme a los tratados internacionales.

Fiscalía General de la República (FGR).

Artículo 414 al 420 del Código Penal Federal.

Como órgano del Poder Ejecutivo Federal se encarga principalmente de investigar y perseguir los delitos del orden federal, Ejerciendo sus atribuciones respondiendo a la satisfacción del interés social y del bien común.

Su campo de acción abarca aspectos ambientales pues recae en ella la actividad de Investigación y sanción de ilícitos como la tala ilegal, el daño a arrecifes, el aprovechamiento de especies acuáticas en veda y algunas actividades y/o acciones más precisadas en el Título Vigésimo Quinta del Código Penal Federal.

**ANEXO 2. EVALUACIÓN RÁPIDA PARA GRUPOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL
PARA LA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA EN ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS MARINAS.**

| | | |
|----|--|-------------------------|
| 1 | ¿Existe un Grupo de Trabajo/comité/mesa técnica o algún espacio de coordinación interinstitucional sobre IyV en su sitio de trabajo? | Si |
| | | No |
| 2 | El grupo se reúne de manera regular ¿Cuántas veces al año? | 1 al año |
| | | 2-4 al año |
| | | más de 5 al año |
| 3 | ¿El grupo cuenta con un programa de trabajo, plan o estrategia con objetivos y metas comunes? | Si |
| | | No |
| 4 | ¿Las actividades acordadas en el plan o en el grupo de trabajo se ejecutan? Indique en qué porcentaje | 0-25% |
| | | 25-50% |
| | | 50-75% |
| | | 75-100% |
| 5 | ¿Las actividades del plan de trabajo conjunto se integran a los Programas Operativos Anuales (POAs) de tu dependencia? | Si |
| | | No |
| 6 | ¿El plan o programa de trabajo se revisa y evalúa de manera periódica? ¿Con que frecuencia? | Cada año |
| | | Cada 2 años |
| | | No |
| 7 | ¿En el grupo de trabajo participan todas las dependencias que se requieren para ser efectivos? | Si |
| | | No |
| | | ¿Quién? |
| 8 | ¿Los representantes que participan tienen las atribuciones necesarias para que los acuerdos se cumplan? | Si |
| | | No |
| 9 | ¿Crees que la participación de la sociedad civil en el grupo de trabajo fortalece o fortalecería (si no lo hay) al grupo? | Si |
| | | No |
| | | ¿En qué sentido? |
| 10 | ¿Con la conformación del grupo de trabajo, el número de acciones en campo de IyV se han incrementado? Mencione en que porcentaje | 0-25% |
| | | 25-50% |
| | | 50-75% |
| | | 75-100% |
| 11 | ¿Existe un responsable de dar seguimiento a los acuerdos y resultados? | Si |
| | | No |
| 12 | ¿Las acciones y resultados se documentan y comparten entre los miembros del grupo de trabajo? | Si |
| | | No |
| 13 | ¿Se comparten algunos de los siguientes recursos para la operación? | Personal |
| | | Equipo |
| | | Gasolina/viáticos |
| | | Información |
| | | Protocolos de actuación |
| 14 | ¿Alguna institución lidera el grupo de trabajo? | Si: _____ |
| | | No |



Pronatura Noroeste: Calle Décima
No. 60 esq. Ryerson, Zona Centro.
Ensenada, Baja California. C.P. 22800
Tel: +52 (646) 175-3461
Fax: +52 (646) 175-7160