



# Plan de Acción para la Estrategia de Movilización y Optimización de Recursos para la Biodiversidad en Guatemala.





# Plan de Acción para la Estrategia de Movilización y Optimización de Recursos para la Biodiversidad en Guatemala.

**Iniciativa Financiera de Biodiversidad- BIOFIN  
Guatemala**

Construcción de una política transformadora y un marco financiero para incrementar la inversión en biodiversidad

**Elaborado por:**

Equipo BIOFIN Guatemala

Coordinador y Consultor Principal: Ing. Msc. Oscar Villagrán

Experta en Finanzas y Negocios: Licda. Msc. Celene Enríquez

Experta en Políticas: Dra. María José Iturbide

Guatemala julio 2016



Al servicio  
de las personas  
y las naciones

## Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD – Guatemala

5ª. Avenida 5-55 zona 14  
Europlaza torre IV, nivel 10.  
Tel 23843100

<http://www.gt.undp.org/>

### Proyecto BIOFIN Guatemala

[www.biodiversityfinance.net](http://www.biodiversityfinance.net)

Consejo Nacional de Áreas Protegidas, CONAP.  
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales  
Ministerio de Finanzas Públicas  
Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia

#### Consultores:

Ing. Oscar Estuardo Villagran Garcia, MSc, Consultor principal Finanzas Públicas, Economía Ambiental y Biodiversidad.

Lic. Celene Enríquez, MSc., Consultora en Finanzas y Negocios

Dra. María José Iturbide, Consultora en Políticas e Instituciones Nacionales

#### Enlaces Técnicos y Revisiones:

Consejo Nacional de Áreas Protegidas, CONAP: Lic. Andrea Fernandez, Directora Cooperación Internacional CONAP y Lic. Jose Luis Echeverría, Director Oficina Técnica de Biodiversidad OCTECBIO

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Lic. Fernando Coronado, Vice Ministro de Recursos Naturales y Cambio Climático y Lic. Juan Carlos Diaz, Director Cooperación Internacional MARN

Ministerio de Finanzas Públicas, Lic. Pablo Blanco, Coordinador de Asesores del Despacho y Lic. Juan Carlos Carrera, Director Área Jurídica

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Lic. Silvia Montepeque, Directora de Estudios Estratégicos del Desarrollo

Coordinación Regional de BIOFIN, Ing. Marlon Flores, Coordinador Regional Latinoamérica Biofin

#### Diseño Gráfico:

María Fernanda Orozco

#### Fotografía de Portada:

Melvin Mérida

Se sugiera citar el documento de la siguiente manera:

PROYECTO BIOFIN GUATEMALA. 2016. Plan de Acción para la Estrategia de Movilización y Optimización de Recursos para la Biodiversidad en Guatemala.. Editor: Oscar Estuardo Villagran Garcia. Xx pag.

Guatemala, 2016

Primera Edición: 300 ejemplares

Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo

# Acrónimos

<b>ARTEG</b>	Áreas de Reserva Territorial del Estado de Guatemala
<b>BIOFIN</b>	Finanzas para la Biodiversidad
<b>CNPV</b>	Comisión Nacional de Pez Vela
<b>CODEDE</b>	Consejos Departamentales de Desarrollo
<b>CONAP</b>	Consejo Nacional de Áreas Protegidas.
<b>DIPESCA</b>	Dirección de Pesca y Acuicultura
<b>EITI</b>	Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas
<b>FONPETROL</b>	Ley De Fomento al Desarrollo Económico de la Nación
<b>INAB</b>	Instituto Nacional de Bosques
<b>INGUAT</b>	Instituto Guatemalteco de Turismo
<b>MAGA</b>	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
<b>MARN</b>	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
<b>MINFIN</b>	Ministerio de Finanzas Públicas
<b>MEM</b>	Ministerio de Energía y Minas
<b>OCRET</b>	Oficina de Control de Áreas Protegidas
<b>PA</b>	Plan de Acción
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



# Presentación

El objetivo de formular un Plan de Acción para la Estrategia de Movilización de Recursos para la Biodiversidad es definir acciones concretas, actores que intervengan tiempos de trabajo que al final orienten la implementación efectiva de la estrategia.

El Plan de Acción de la Estrategia de Movilización de Recursos consiste en la integración de varios elementos de la Estrategia, así como de una exploración de leyes, instituciones y mecanismos financieros existentes, a fin de identificar áreas y sectores con potencial de generar recursos financieros a la biodiversidad del país.

Derivado de alianzas entre proyectos PNUD se identificó como sector con potencial de desarrollo y financista para los recursos Marino-costeros, la pesca deportiva-turística. Al mismo tiempo que apoyan procesos para un mejor manejo de los ecosistemas marinos y costeros se apoya la conservación del Pez Vela y otros picudos que son de interés del sector de pesca deportiva-turística, de manera que se ha incluido este sector dentro de la estrategia.

Durante la construcción de la estrategia se identificaron mecanismos de financiamiento para CONAP con potencial de generar más recursos mediante pequeños cambios en las normativas que los han creado, como es el caso de OCRET y FONPETROL que incluyen dentro del destino de los recursos generados mediante estas regulaciones el CONAP.

Este documento resume las intervenciones propuestas, revisa los ingresos actuales de los mecanismos identificados como potenciales y describe de forma breve las propuestas de intervención, define las distintas etapas que deberían seguirse para la implementación de la estrategia y la temporalidad de cada fase.

Finalmente este PA lista los actores involucrados para cada fase del plan y los roles que les toca tomar en cada una de las etapas del Plan de Acción.



# Índice

<b>1. Marco Conceptual.....</b>	<b>7</b>
1.1 Conceptualización de Plan de Acción.....	7
1.2. Elementos de un Plan de Acción.....	8
1.3. Fases de un Plan de Acción.....	8
1.3.1. Definición de Fases del PA.....	8
<b>2. Identificación de Áreas y Sectores claves con Potencial de Generación de ingresos.....</b>	<b>9</b>
2.1. Pesca Turística - Deportiva.....	10
2.2. OCRET.....	11
2.3. FONPETROL - CONAP.....	12
<b>3. Diagnóstico de ingresos y otros Elementos Clave de los Instrumentos Relacionados a la propuesta de Estrategia de Movilización de Recursos.....</b>	<b>13</b>
3.1. Ingresos por cuotas de pesca, licencias y permisos.....	13
3.2. Ingresos por Arrendamiento de Tierras propiedad del Estado.....	14
3.3. Ingresos por FONPETROL y CODEDES.....	15
<b>4. Acciones Básicas para el Seguimiento e Implementación de instrumentos económicos de la Estrategia Nacional de Movilización de Recursos para la Biodiversidad.....</b>	<b>18</b>
4.1. Establecimiento de alianzas con actores que realicen intervenciones a fines a la estrategia/ Sinergias necesarias para movilizar recursos para lograr objetivos.....	18
4.1.1. Pesca Deportiva - Turística.....	18
4.1.2. Intervención de OCRET.....	18
4.1.3. FONPETROL y CODEDES.....	19
4.2. Definición de una Ruta Crítica para la aprobación e implementación de Mecanismos Financieros en el sector pesca deportiva.....	21
4.2.1. Ruta Crítica para la aprobación e implementación de permisos de pesca a pescadores .....	21
4.2.2. Ruta Crítica para Efectividad Cobro por Cuotas de Pesca de Embarcaciones de Pesca - Dportiva- Turística .....	22
4.2.3. Ruta Crítica intervención a OCRET.....	22
4.2.4. Ruta Crítica FONPETROL.....	23
4.3. Definición de una Agenda de Seguimiento para Plan de Acción de la Estrategia Nacional de Movilización de Recursos para Biodiversidad de Guatemala.....	23
4.3.1. Agenda de Implementación de Estrategia de Movilización de Recursos .....	24
4.4. Estimación de los Costos de la Implementación de la Estrategia Nacional de Biodiversidad.....	24
<b>5. Optimización de Recursos asignados a Biodiversidad.....</b>	<b>26</b>
<b>6. Bibliografía.....</b>	<b>30</b>

## Índice de Gráficas

Gráfica 1. Destino de los Ingresos por Disposiciones del Decreto 80-2002.....	8
Gráfica 2. Ingresos por Cuotas de Pesca.....	9
Gráfica 3. Ingresos por Arrendamientos para la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado.....	10
Gráfica 4. Ingresos por FONPETROL.....	11
Gráfica 5. Precios internacionales del WTI.....	11
Gráfica 6. Producción petrolera nacional.....	12
Gráfica 7. Producción petrolera nacional.....	15

## Índice de Tablas

Tabla 1. Instrumentos Propuestos en la Estrategia de Movilización de Recursos y Otros Elementos Claves.....	4
Tabla 2. Identificación del Rol por Institución en cada Fase de Implementación.....	20

## Índice de Cuadros

Cuadro 1. Cuota Anual por Permisos para Embarcaciones de Pesca Deportiva (Art. 75).....	8
Cuadro 2. Tarifas Diferenciadas de Arrendamiento según Ubicación y Destino ARTEG.....	10
Cuadro 3. Escenarios de Ingresos para CONAP provenientes del Decreto 71-2008.....	14
Cuadro 4. Propuesta de tarifas para permisos de pesca Deportiva-Turística.....	16

# 1. Plan de Acción de la Estrategia de Movilización de Recursos Financieros para la Biodiversidad

Previo a la construcción del Plan de Acción -PA- es importante considerar que un -PA- no debe apreciarse como un documento definitivo e inalterable, ya que las circunstancias van cambiando, y, a medida que las acciones se realizan van proporcionando resultados y experiencia, puede ser útil e incluso necesario revisar el plan periódicamente y ajustarlo a nuevas necesidades.

## Marco Conceptual

### 1.1. Conceptualización de Plan de Acción

Un plan de acción es una presentación resumida de las tareas que deben realizarse por ciertas personas, en un plazo de tiempo específicos, utilizando un monto de recursos asignado con el fin de lograr un objetivo dado (OPS 1990).

El plan de acción es un espacio para discutir qué, cómo, cuando y con quien se realizarán las acciones, de ahí la importancia de tener identificados actores claves para cada mecanismo financiero propuesto, con ello esclarecer el que hacer de cada actor en la implementación del mecanismo y en su operación.

### 1.2. Elementos de un Plan de Acción

Una vez se ha definido una estrategia, el plan de acción toma los insumos y aspectos considerados para definir la manera de alcanzar los resultados previstos. Básicamente un PA debe incluir aspectos como (OPS 1990):

- ▶ Que se quiere alcanzar (objetivo): Movilizar nuevos recursos y optimizar el uso y manejo de los que ya se tienen dentro del sector de interés.
- ▶ Cuánto se quiere lograr (cantidad y calidad). Para el PA en particular, no se tiene una cantidad definida, pues se tiene la claridad que cualquier aporte adicional para la conservación, protección o rehabilitación de la biodiversidad es un logro importante de la Estrategia.
- ▶ Cuándo se quiere lograr (en cuánto tiempo). En cuanto al tiempo, dados recursos finitos y la urgente necesidad de generar recursos frescos y optimizar los que se tienen, se ha dispuesto como horizonte temporal entre dieciocho a veinticuatro meses.
- ▶ En donde se quiere realizar el programa (lugar). Es claro que el espacio geográfico corresponde a todo el territorio nacional, pero los actores claves para el caso de la Pesca Turística, pertenecen a sectores ubicados principalmente en el Litoral.



del Pacífico, mientras que las intervenciones a la OCRET dada su demanda, esta se ubican en las costas del Pacífico, Atlántico, orillas de Lagos y riveras de ríos de todo el país. Para el caso del Fondo para el Desarrollo Económico de la Nación -FONPETROL-, los CODEDES, de todos los departamentos de la República, (en mayor porcentaje los de los departamentos donde se extrae y transporta el petróleo) y el CONAP, conforme lo indica la ley. Mientras que para las asignaciones a los CODEDES, los ingresos que puedan ser negociados podrían abarcar todo el territorio nacional.

- ▶ Con quién y con qué se desea lograrlo (personal, recursos financieros). Actualmente el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo - PNUD- como agencia que maneja y administra fondos de cooperación del gobierno alemán que ha dado en su mayoría los recursos para BIOFIN. Actualmente se espera la realización de la segunda etapa de BIOFIN que proveerá los recursos necesarios para la implementación de la estrategia y las recomendaciones incluidas en el PA.

### 1.3. Fases de un Plan de Acción

Otro elemento fundamental del PA es la determinación de las fases del proceso de implementación de la estrategia, las cuales han sido definidas mediante la revisión de la estrategia planteada con anterioridad, la experiencia de otras estrategias financieras del sector ambiental, especialmente la Estrategia Nacional Forestal presentada durante el 2007 y principalmente las necesidades que plantea la implementación.

Las fases propuestas para la Implementación de la Estrategia de Movilización de recursos siguen en buena parte lo planteado por la Estrategia Nacional Forestal del INAB (2007):

1. Planeación Financiera
2. Reestructuración de Mecanismos
3. Acuerdos de Cooperación Interinstitucionales
4. Alianzas Públicos Privadas
5. Negociación Política

#### 1.3.1 Definición de Fases del PA

1. Planeación Financiera, para la adecuada priorización de requerimientos humanos, materiales y financieros de modo tal que la incidencia en cada una de las acciones sea correspondiente a los objetivos finales del mecanismo.
2. Reestructuración de Mecanismos: revisión de la estructura técnica de los instrumentos propuestos y evaluación de la viabilidad de realizar cambios administrativos o legales para la reasignación de montos o el establecimiento, ya sea, de nuevos o distintos fines específicos, de acuerdo a la naturaleza del instrumento. En muchos casos al proceder con la implementación emergen nuevas condiciones que requieren modificar la propuesta inicial.
3. Acuerdos de cooperación: Muchas veces la implementación de nuevos mecanismos requiere la realización de acuerdos previos entre instituciones vinculadas por distintas razones, como puede ser el caso de traslado de información, cambios en marco legal que afecta a más de una entidad. Otras veces es importante buscar el apoyo de organizaciones que hayan desarrollado procesos similares, de modo tal que la capitalización de experiencias previas redunden en una minimización de los factores adversos que puedan presentarse, a fin de hacer uso de las mejores experiencias previas.
4. Alianzas Público Privadas, para la adecuada articulación de esfuerzos entre actores del sector público y el resto de actores no públicos (academia, sociedad civil, empresas privadas) en cada uno de los mecanismos propuestos, de cara a la coordinación y ejecución eficiente de estos.
5. Negociación Política: para la armonización de visiones y definición de los instrumentos de mayor impacto. Ello no solamente se refiere a la promulgación o modificación de la legislación existente, sino que por el contrario considera la validación de la iniciativa con diversos actores de mapa institucional: político, empresarial, académico y de la sociedad civil.

## 2. Identificación de Áreas y Sectores claves con Potencial de Generación de ingresos.

Esta identificación de áreas con potencial para la generación de recursos a la biodiversidad, siguió los siguientes criterios:

1. Facilidad de Negociación con instituciones y sectores
2. Existencia de Marco legal que facilite la implementación de procesos
3. Alta probabilidad de generación de nuevos ingresos
4. Importante flujo de recursos para conservación.

En consideración a estos criterios y a la identificación de mecanismos financieros existentes no operativos, otros con potencial de incrementarse, y algunos que operan pero no se trasladan al destino específico según mandato legal y luego de acercamiento con actores claves de las instituciones relacionadas a los mecanismos identificados con potencial se priorizaron los siguientes instrumentos:

Tabla 1. Instrumentos Propuestos en la Estrategia de Movilización de Recursos y Otros Elementos Claves

Nombre del Instrumento	Instituciones Vinculadas	Macro Legal-Intervenido	Cambios Propuestos	Ente Receptor	Destino de los recursos
Permiso para Pesca Turística en Guatemala	MAGA-DIPESCA	Reglamento Pesca(Incluir disposición)	Incluir pago/ autorización de pesca turística en Guatemala		
	Fondo Privativo MAGA-DIPESCA	Conservación Pez Vela y recursos asociados			
Cuotas de pesca por embarcaciones Pesca-Turística-Deportiva	MAGA-DIPESCA-BASE NAVAL	Ley Pesca / establece ya cuotas por embarcación Art. 75	Efectividad del cobro y traslado a DIPESCA	Fondo Privativo MAGA-DIPESCA	Conservación Pez Vela y recursos asociados
Sistema Tarifario para arrendamiento de Tierras Propiedad del Estado.	MAGA-OCRET-CONAP	Ley Reservas Territoriales del Estado	Cambio de tarifas (Actualización precios-Según Actividad o arrendatarios.	MAGA-OCRET-Fondo Privativo	Conservación Áreas Protegidas
Intervención Institucional de OCRET	MAGA-OCRET-CONAP	Ley Reservas Territoriales del Estado	Cambio a una nueva Ley la cual debe ser aprobada por el Congreso de la República	CONAP- Fondo Privativo	Conservación de Áreas protegidas en Áreas Territoriales

Nombre del Instrumento	Instituciones Vinculadas	Macro Legal-Intervenido	Cambios Propuestos	Ente Receptor	Destino de los recursos
FONPETROL	MINFIN-CONAP	Ley de Fonpetrol	Ajustes al porcentaje destinado las entidades públicas responsables de la vigilancia y recuperación de las áreas protegidas, reduciendo para ello, del 72% al 70% lo destinado al Fondo Común.	MINFIN-CONAP	Conservación Áreas Protegidas cumplimiento metas Convenio Diversidad Biológica.
Incidencia en Municipalidades para mayor asignación de recursos municipales a Biodiversidad	CODEDES-	Ley del Presupuesto, Código Municipal, Ley de Descentralización	Revisión de las aprobaciones de los presupuestos municipales, participación en los Consejos de desarrollo	Municipalidades CONSEJOS DE DESARROLLO	Conservación Áreas Protegidas
Fuente: Elaboración propia según identificación de sectores y áreas potenciales para generación de recursos					

Cada uno de estos sectores o áreas con potencial para generación de recursos financieros para la Biodiversidad se describen con un poco más de detalle a continuación.

## 2.1. Pesca Turística - Deportiva

La pesca deportiva marina, es una actividad que se viene desarrollando en Guatemala principalmente impulsada por el sector privado, y se considera una alternativa de desarrollo para la generación de empleo especialmente en el Pacífico, donde un gran número de hogares rurales depende de la pesca artesanal. En otras regiones del mundo la pesca deportiva ha llegado a constituirse en una de las principales líneas de aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros, pues su impacto económico y social es generalmente mucho mayor que lo que aportan la pesca artesanal y sus impactos ambientales son menores.

Las pesquerías deportivas que hacen uso de los recursos picudos y especies migratorias (p.ej. pez espada, marlín, vela entre otros) actúan bajo la modalidad de pesca-y-liberación con lo cual se reduce substancialmente la mortalidad de los peces y con ellos se transforma en un sistema

productivo de sustentabilidad a largo plazo y con alto valor agregado. Sin embargo, dichas especies son capturadas en grandes números como pesca incidental en las pesquerías de palangres, tanto en las pesquerías artesanales costeras como en aquellas industriales de alta mar, particularmente en el Océano Pacífico. En efecto, según información proporcionada por OSPESCA, la abundancia de estas especies ha disminuido en más de un 80% y los individuos categorizados como de tamaño de trofeo han disminuido en un 46% desde la inserción en 1964 de las pesquerías industriales de palangres en el Pacífico Oriental. Además de que los métodos de pesca extractivos aplicados en la pesca artesanal e industrial tienen repercusiones negativas para el desarrollo de la pesca deportiva, se presentan conflictos zonales entre las distintas pesquerías (artesanal, industrial y deportiva).

La conservación del Pez Vela en la costa del pacífico de Guatemala, se reconoce como un elemento importante de la conservación de la biodiversidad

e impulso a la actividad turística en la zona, dado el potencial identificado para desarrollar e impulsar la pesca turística en la región y promover la conservación y protección de los recursos naturales al mismo tiempo que se contribuye al desarrollo económico de la zona.

Tomando en cuenta que BIOFIN tiene como objetivo movilizar recursos a la biodiversidad del país y sumado a las necesidades de dirigir esfuerzos a la conservación de los recursos marino-costeros del país, se proponen instrumentos que permitan apoyar la sostenibilidad de estos espacios vitales para la población y actividades económicas realizadas en zonas marino-costeras que favorezcan el desarrollo.

## 2.2 OCRET

El artículo 122 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se refiere a las RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO. Literalmente afirma “el Estado se reserva el dominio de una faja terrestres de tres kilómetros a lo largo de los océanos, contados a partir de la línea superior de las mareas; de doscientos metros de las orillas de los lagos; de cien metros a cada lado de la ribera de los ríos navegables; de cincuenta metros alrededor de las fuentes y manantiales donde nazcan las aguas que surtan a las poblaciones”.

Este artículo exceptúa: (1) Los inmuebles situados en zonas urbanas, y (2) Los bienes sobre los que existen derechos inscritos en el Registro de la Propiedad con anterioridad al primero de marzo de 1956.

También señala que los extranjeros necesitarán autorización del organismo ejecutivo, para adquirir en propiedad, inmuebles comprendidos en las excepciones de los dos incisos anteriores. Cuando se trate de propiedades declaradas como monumento nacional o cuando se ubiquen en conjuntos monumentales, el Estado tendrá el derecho preferencial de toda enajenación.

El Decreto 126-97, Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, busca entre otros, establecer procedimientos y mecanismos de coordinación determinando las delimitaciones y los derechos del Estado y de los particulares, en cuanto uso, posesión y aprovechamiento de las zonas

incluidas en las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala (ARTEG), regulando la forma de contratación, para el progreso, seguridad y desarrollo de las mismas, promoviendo su desarrollo sostenible y sustentable.

Bajo estas consideraciones y las condiciones actuales de deterioro de los ecosistemas del país incluyendo las tierras propiedad del Estado, se reconoce la necesidad de dirigir esfuerzos y recursos que permitan conservar, recuperar y rehabilitar los servicios ecosistémicos que tanto benefician a la población y la vida en general.

Con el conocimiento de la invariabilidad de las tarifas de arrendamiento desde hace un poco más de 18 años y el reconocimiento del impacto causado por las distintas actividades económicas y recreativas que se realizan en las ARTEG, se considera urgente y necesaria una modificación al sistema tarifario tanto en su expresión nominal derivado de la pérdida de valor, pero principalmente una reconsideración en las tarifas de acuerdo al tipo de uso y manejo que realicen los arrendatarios, con el objetivo de dirigir estos recursos frescos a una mejor conservación y manejo de los ecosistemas.

El artículo 2 del decreto 126-97, establece que es el Organismo Ejecutivo por medio del MAGA a través de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado (OCRET), es el ente administrativo, que llevará el control por medio de registros correspondientes, de las ARTEG y ejecutará los programas y obras que sean necesarias para el mejor aprovechamiento y desarrollo de las mismas. La coordinación interinstitucional debe llevarse con las municipalidades en jurisdicción de la ARTEG, el MARN, INAB, y el INGUAT.

Este cuerpo legal señala también los límites espaciales de los arrendamientos para ARTEG ubicados en la ribera marítima, y de los lagos y ríos navegables. Para la ribera marítima las actividades de vivienda y recreación hasta 2,000 m<sup>2</sup> y 80 metros de ancho sobre la costa; para fines comerciales, industriales y turísticos hasta 20,000 m<sup>2</sup> y 250 metros de ancho sobre la costa; y para fines agrícolas, ganaderos, avícolas, piscícolas, de explotación salina e hidrobiológica, y de investigación científica hasta 225,628.3 m<sup>2</sup>, en este último caso, debe contar con perfil técnico y económico, fuentes de financiamiento y planes de manejo.

Para lagos y ríos navegables, para fines de vivienda y recreación hasta 2,000 m<sup>2</sup> y 80 metros de máximo sobre la ribera; y para fines comerciales, industriales y turísticos y de investigación científica hasta 6,000 m<sup>2</sup> y 150 metros de máximo sobre la ribera, así como para cultivos arbóreos permanentes y desarrollo sostenible del medio ambiente. En este caso, no se podrá conceder en arrendamiento estas ARTEG cuando la finalidad sea para cultivos agrícolas.

También se establecen límites temporales. Para cualquier ARTEG, de acuerdo con el Decreto 126-97, el período será no mayor a 30 años, que pueden ser prorrogables, bajo estas directrices es necesaria la intervención de la Ley a fin que incluya nuevos mecanismos que permitan una mejor administración de estos espacios.

## 2.3 FONPETROL - CONAP

Fondo para el Desarrollo Económico de la Nación (FONPETROL): es un fondo creado mediante el Decreto 71-2008 “Ley del Fondo para el Desarrollo Económico de la Nación” (adscrito al Ministerio de Finanzas Públicas), cuyo objetivo es normar la recaudación y administración de los fondos que obtiene el Estado provenientes de regalías y la participación de los hidrocarburos que corresponden al Estado, y los demás ingresos que por cualquier concepto provienen de los contratos de operaciones petroleras al desarrollo del interior del país. De acuerdo con la Ley, La distribución de estos fondos se hace de acuerdo a los siguientes porcentajes:

- ▶ El cinco por ciento (5%) del total recaudado, será distribuido entre los Consejos Departamentales de Desarrollo del país.<sup>2</sup>
- ▶ El veinte por ciento (20%) del total recaudado, será distribuido entre los Consejos Departamentales de Desarrollo de los departamentos donde se lleven a cabo operaciones petroleras<sup>3</sup>.
- ▶ El tres por ciento (3%) del total recaudado, será distribuido entre las entidades públicas responsables de la vigilancia y recuperación de las áreas protegidas establecidas por la ley.

El setenta y dos por ciento (72%) del total recaudado pasará a formar parte del Fondo Común del Gobierno de Guatemala. (La distribución de estos ingresos fiscales no está definida específicamente).

El Ministerio de Energía y Minas MEM, la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia SCEP y el Ministerio de Finanzas Públicas MINFIN tienen un papel fundamental en la administración, distribución y la liquidación de estos porcentajes de las regalías (SDSG, 2013).

El Ministerio de Energía y Minas hace el cálculo de la tasa de FONPETROL que deben pagar las empresas petroleras. Esos montos son depositados en cuentas de la Tesorería Nacional en el Banco de Guatemala. El MINFIN por medio de la Tesorería Nacional, es el encargado de definir el monto que conforme a los porcentajes establecidos en la Ley deben distribuirse a los Consejos de Desarrollo y a las entidades encargadas de la protección ambiental. (EITI, 2011).

La ley establece que “...Los Consejos Departamentales de Desarrollo que se beneficien con el porcentaje de distribución fijado en la literal b), no recibirán la distribución establecida en la literal a), ambos del presente artículo. Asimismo, los recursos distribuidos por medio de lo establecido en las literales a) y b) del presente artículo, deberán ser invertidos en infraestructura, desarrollo rural, energías renovables, turismo sostenible e inversión social...”

Para movilizar recursos hacia protección de la biodiversidad, se propone una reforma al porcentaje establecido para las entidades públicas responsables de la vigilancia y recuperación de las áreas protegidas pasando del tres por ciento (3%) establecido en la actualidad a un cinco por ciento (5%), el dos por ciento adicional (2%) se obtendría de la disminución del porcentaje de recursos destinados para el Fondo Común reduciendo del setenta y dos por ciento (72%) vigente, a un setenta por ciento (70%); estableciendo como destino específico para los recursos adicionales, la obligatoriedad de su utilización específicamente en el cumplimiento de las metas del Convenio de Diversidad Biológica contenidas en la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica.

<sup>2</sup> Proporcionalmente al número de habitantes que establezca anualmente el Instituto Nacional de Estadística para cada departamento.

<sup>3</sup> Dicha distribución se hará en base al porcentaje de producción anual de hidrocarburos que se realice en cada departamento, y ésta se invertirá en porcentajes iguales entre los municipios del mismo departamento.

# 3. Diagnóstico de Ingresos y otros Elementos Claves de los Instrumentos Relacionados a la propuesta de Estrategia de Movilización de Recursos.

Con este diagnóstico se pretende tener conocimiento de cómo funcionan y se perciben ingresos de mecanismos relacionados con las normativas y sectores incluidos en la Estrategia de Movilización de Recursos para la Biodiversidad, además para tener elementos de comparación al implementarse y operar los mecanismos propuestos.

## 3.1. Ingresos por cuotas de pesca, licencias, permisos

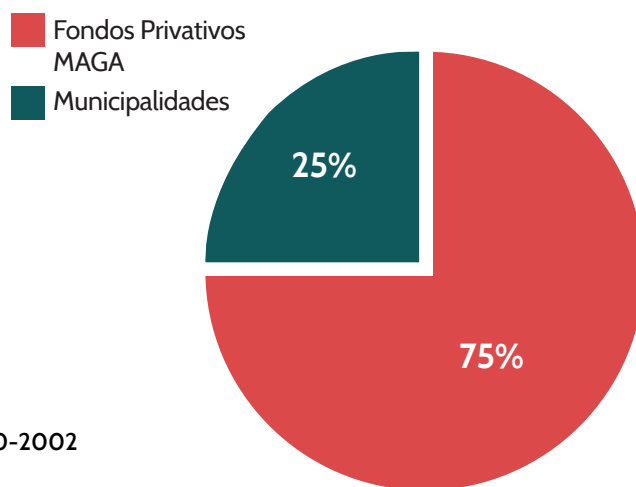
En el Decreto 80-2002 Ley general de pesca y acuicultura, se incluyen varias disposiciones que involucran cobros por licencias de pesca para la industria, de pequeña escala y artesanal, además de pagos por cuotas de pesca y a multas por incumplimiento a las disposiciones de la Ley de Pesca. Otros cobros por permisos como es el caso del artículo 73 que establece las autorizaciones para embarcaciones dedicadas a la pesca deportiva, tanto nacionales como extranjeras por medio de un permiso fijo. El monto anual para obtener permisos puede variar según tamaño de eslora.

Cuadro 1. Cuota Anual por Permisos para Embarcaciones de Pesca Deportiva (Art. 75)

Tamaño de Eslora	Monto
8 metros	Q 800.00
8.01 - 12	Q 2,400.00
12.01 - +	Q 8,000.00
Extranjeras	Q 2,000.00/torneo

Fuente: Elaboración propia según Decreto 80-2002

Según la citada Ley de Pesca el destino de los ingresos por disposiciones del Decreto 80-2002 debe distribuirse de la siguiente manera:

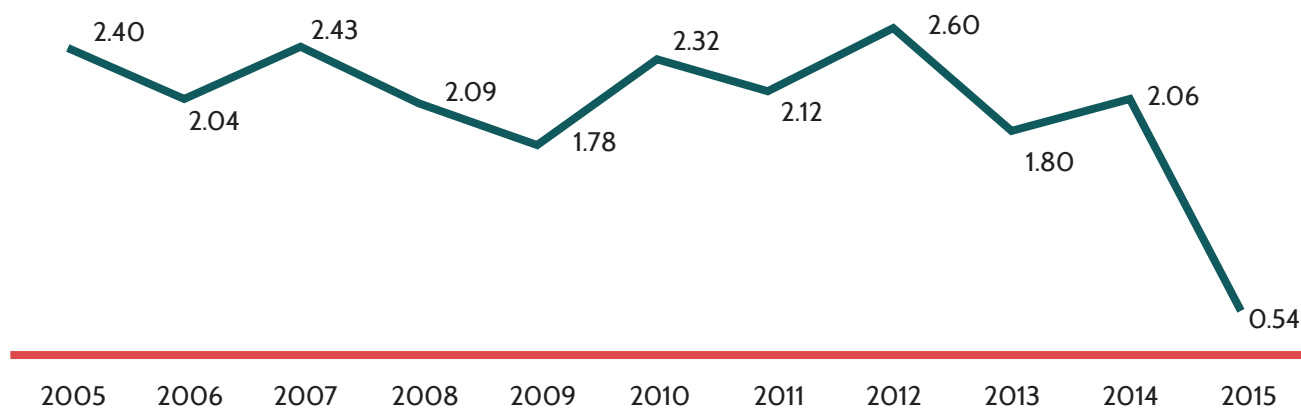


Gráfica 1. Destino de los Ingresos por Disposiciones del Decreto 80-2002  
Fuente: Elaboración propia según Decreto 80-2002.

Lo otorgado a las municipalidades según la Ley deberá ser dirigido a mejorar la actividad pesquera en sus municipios, mientras que los fondos privativos serán para cubrir gastos administrativos.

De acuerdo al registro de ingresos del MINFIN, los datos sobre lo recaudado en el sector pesca, es un agregado de todos los mecanismos incluidos en la Ley y no se disponen los montos específicos por cobro de licencias, permisos, multas, etc.

Gráfica 2. Ingresos por Cuotas de Pesca Periodo 2005 - 2015 En Millones de Quetzales



Fuente: Elaboración propia según MINFIN 2016.

A partir del 2005 se tienen registros de ingresos por cobros de cuotas de pesca, que muestra en el primer año una recaudación de Q 2.4 millones y para el 2015 Q 0.54 millones decayendo en un 77.5% respecto al 2005. El promedio anual obtenido durante el periodo fue de Q 2.02 millones de quetzales. Las causas de esta reducción podrían estar asociadas a los mismos motivos que han afectado la recaudación en general que se agudizaron durante 2015. Lamentablemente no se dispone de información sobre los ingresos por renglón.

### 3.2 Ingresos por Arrendamiento de Tierras propiedad del Estado

El artículo 2 del decreto 126-97, establece que es el Organismo Ejecutivo por medio del MAGA a través de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado (OCRET), es el ente administrativo, que llevará el control por medio de registros correspondientes, de

las ARTEG y ejecutará los programas y obras que sean necesarias para el mejor aprovechamiento y desarrollo de las mismas. La coordinación interinstitucional debe llevarse con las municipalidades en jurisdicción de la ARTEG, el MARN, INAB, y el INGUAT.

Este cuerpo legal señala también los límites espaciales de los arrendamientos para ARTEG ubicados en la ribera marítima, y de los lagos y ríos navegables. Para la ribera marítima las actividades de vivienda y recreación hasta 2,000 m<sup>2</sup> y 80 metros de ancho sobre la costa; para fines comerciales, industriales y turísticos hasta 20,000 m<sup>2</sup> y 250 metros de ancho sobre la costa; y para fines agrícolas, ganaderos, avícolas, piscícolas, de explotación salina e hidrobiológica, y de investigación científica hasta 225,628.3 m<sup>2</sup>, en este último caso, debe contar con perfil técnico y económico, fuentes de financiamiento y planes de manejo.

Para lagos y ríos navegables, para fines de vivienda y recreación hasta 2,000 m<sup>2</sup> y 80 metros de máximo

sobre la ribera; y para fines comerciales, industriales y turísticos y de investigación científica hasta 6,000 m<sup>2</sup> y 150 metros de máximo sobre la ribera, así como para cultivos arbóreos permanentes y desarrollo sostenible del medio ambiente. En este caso, no se podrá conceder en arrendamiento estas ARTEG cuando la finalidad sea para cultivos agrícolas.

También se establecen límites temporales. Para cualquier ARTEG, de acuerdo con el Decreto 126-97, el período será no mayor a 30 años, que pueden ser prorrogables.

Se establece además un arrendamiento anual con una tabla diferenciada según el destino de la zona arrendada de las ARTEG, distribuidos así:

**Cuadro 2. Tarifas Diferenciadas de Arrendamiento según Ubicación y Destino ARTEG**

Destino	Arrendamiento anual quetzales por m <sup>2</sup>	Limite espacial máximo (m <sup>2</sup> )	
		Océanos	Lagos y Ríos
Vivienda popular	Q 0.5	2,000	2,000
Vivienda recreacional	Q 1.0	2,000	2,000
Industriales	Q 1.75	20,000	6,000
Turismo	Q 0.75	20,000	6,000
Agrícolas	Q 0.03	225,628.3	NA
Manejo bosques, etc	Q 0.01	225,628.3	6,000

Fuente: Elaboración propia en base a Decreto 126-97

El pago debe hacerse en forma anticipada, aunque puede convenirse forma de pago, con un anticipo del 20% del arrendamiento anual (artículo 11 Decreto 126-97).

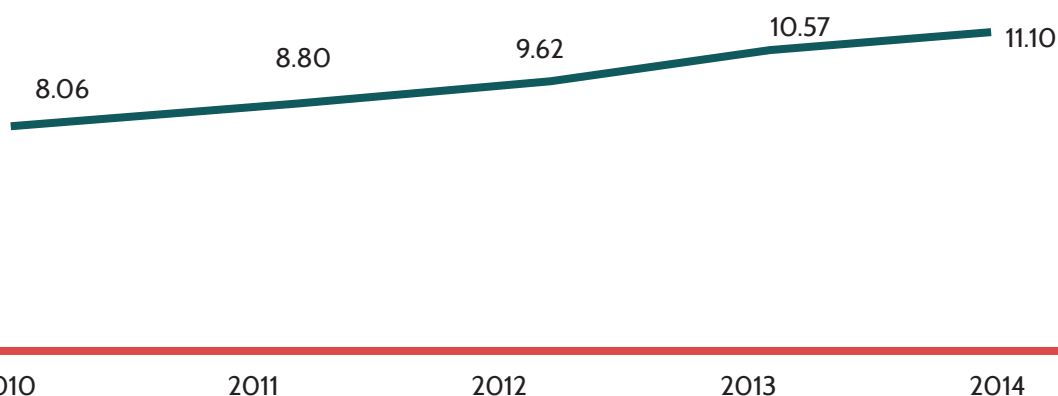
El destino de los recursos provenientes del arrendamiento será en un 60% al gasto de funcionamiento de la OCRET y el 40% a mejoras en las ARTEG (artículo 13 Decreto 126-97). Si monto del arrendamiento es percibo de ARTEG que se encuentran en áreas protegidas, este 40% será destinado para el manejo y conservación de estas áreas, por parte de la entidad encargada de la administración.

Mediante Acuerdo Gubernativo 432-2002 se establece el Reglamento de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, que establece las disposiciones orgánicas de la OCRET, y los procedimientos para el ejercicio de los derechos que sobre las ARTEG establece el Decreto 126-97.

De acuerdo con la OCRET, los ingresos provenientes de los arrendamientos que percibe han pasado de Q 8.06 millones a Q 11.10 millones entre los años 2010-2014. El desempeño ha sido creciente, a una tasa de 8.4% anual, aumento relacionado al incremento en el espacio otorgado en arrendamiento.



Gráfica 3. Ingresos por Arrendamientos para la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado  
Periodo 2010 - 2015 En Millones de Quetzales

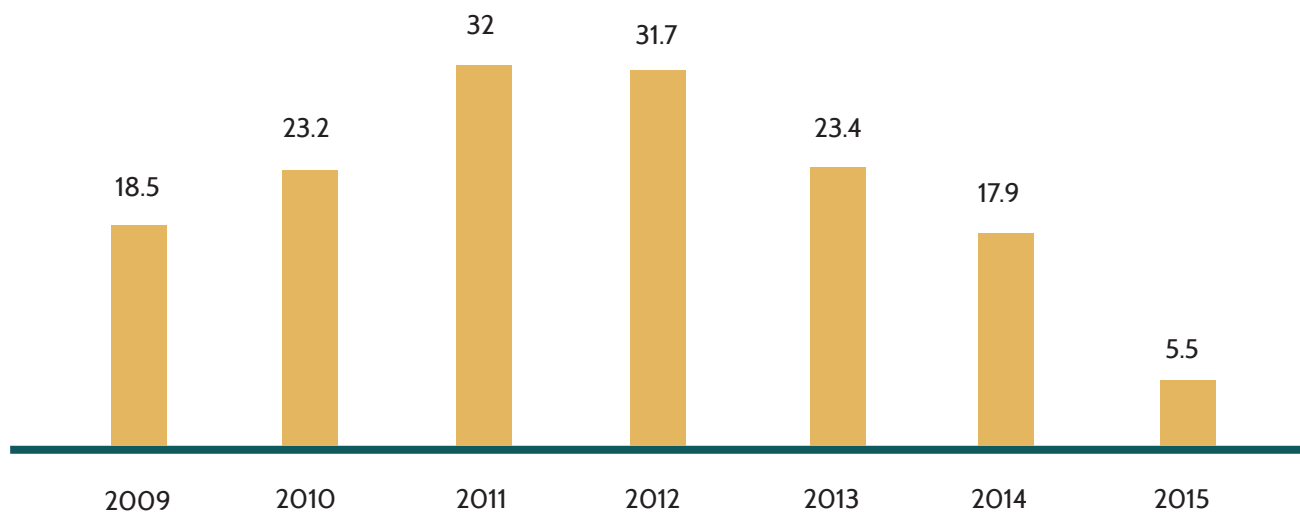


Fuente: Elaboración propia con datos de Villagrán 2015.

### 3.3 Ingresos por FONPETROL y CODEDES

A partir de la creación de FONPETROL, durante el ejercicio fiscal 2009 el CONAP empieza a recibir el tres por ciento (3%) de los recursos provenientes de la recaudación y administración de los fondos que obtiene el Estado por concepto de regalías, participación de los hidrocarburos, y demás ingresos relacionados a los contratos de operaciones petroleras que se desarrollan en el país. Dichos recursos deberán ser orientados a financiar actividades de vigilancia y recuperación de áreas protegidas.

Gráfica 4. Ingresos por FONPETROL Periodo 2009 - 2015 En Millones de Quetzales

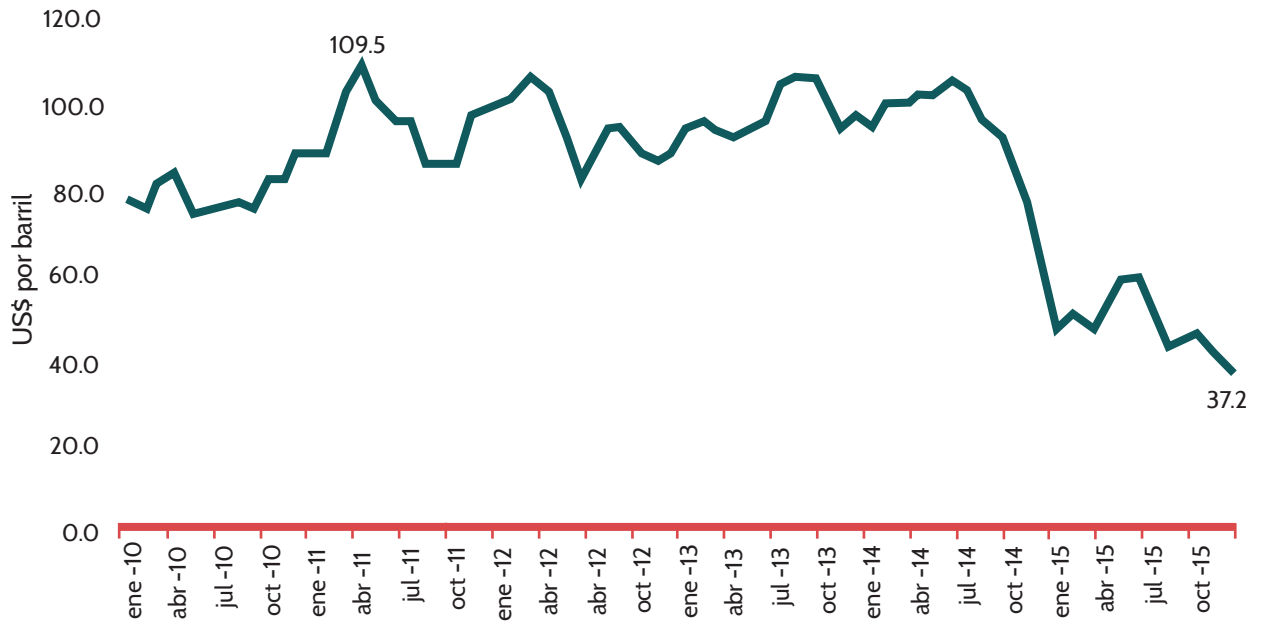


Fuente: Elaboración propia según MEM 2016

Derivado de la disminución de los precios internacionales del crudo, los ingresos provenientes de la extracción petrolera, se han visto diezmos considerablemente, pasando de Q31.7 millones (ingreso mayor de la serie) en 2012 a Q5.5 millones en 2015, lo que significa una reducción del 82.6%.

**Gráfica 5. Precios internacionales del WTI** Período 2010 - 2015 Cifras en US\$

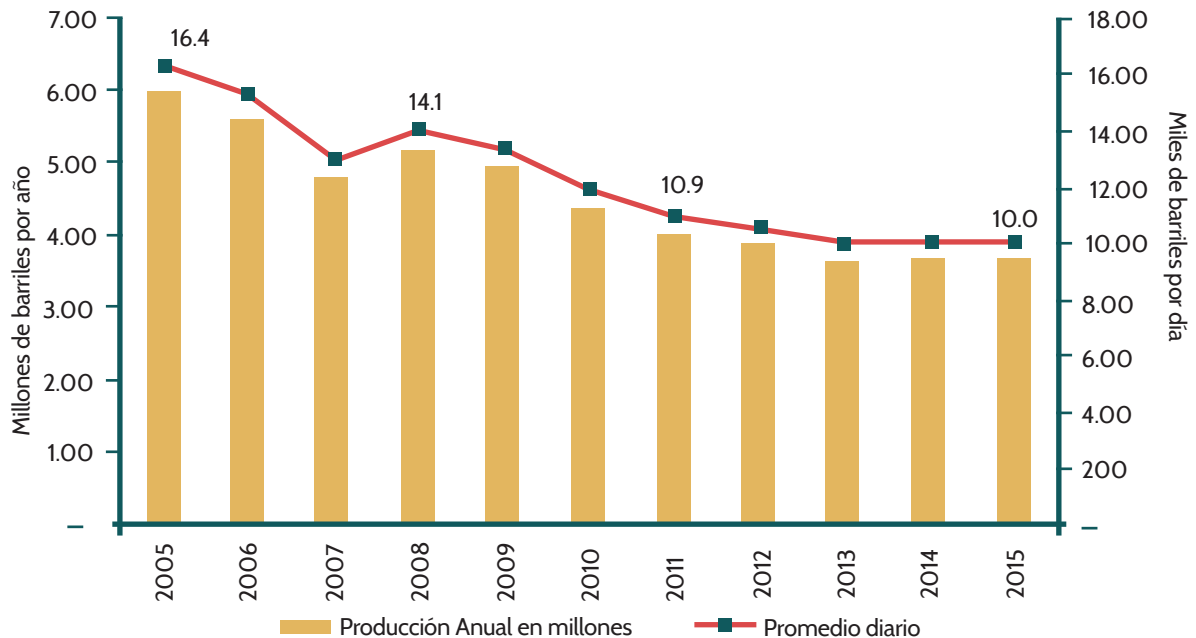
Fuente: Elaboración propia según MEM 2016



Otro aspecto de medular importancia lo constituye la disminución de la producción petrolera nacional que de 5.98 millones de barriles en 2005 (equivalentes a un promedio de 16 mil barriles por día); se ha reducido a 3.66 millones de barriles en 2015 (equivalentes a 10 mil barriles por día) solamente durante el último quinquenio la producción ha disminuido en un 3.4% en promedio. Si esa tendencia se mantiene para el año 2020, la producción podría ubicarse en torno a 8.5 mil barriles por día en promedio, lo que significaría una reducción mayor en los ingresos provenientes de FONPETROL y por ende menores recursos para CONAP y el resto de beneficiarios.

**Gráfica 6. Producción petrolera nacional** Período 2005 - 2015

Fuente: Elaboración propia según MEM 2016 y cálculos propios.



# Acciones Básicas para el Seguimiento e implementación de instrumentos económicos de la Estrategia Nacional de Movilización de Recursos para la Biodiversidad

## 4.

El PA debe mostrar con claridad las acciones básicas y más generales, sobre las cuales recaerán la mayor parte de los esfuerzos para cumplir con el objetivo de movilizar recursos para la biodiversidad.

### 4.1. Establecimiento de alianzas con actores que realicen intervenciones a fines a la estrategia/ Sinergias necesarias para movilizar recursos para lograr objetivos

#### 4.1.1. Pesca Deportiva - Turística

La Conservación, protección y recuperación de los ecosistemas requiere más de una institución y sector, es necesaria la intervención de varias instancias vinculadas para la sostenibilidad de procesos y logro de mejores resultados de conservación. De ahí que para el diseño, discusión e implementación de mecanismos financieros para la conservación del pez vela sea importante la vinculación y establecimiento de acuerdos de cooperación con la Comisión Nacional para la Protección del Pez Vela, conformada en 2014 que integra diversos actores e instituciones públicas, para apoyar los esfuerzos realizados por DIPESCA para mejorar el manejo de los recursos pesqueros del país. Es importante aclarar que la CNPV no debería

ser el único socio estratégico, es clave DIPESCA como institución que implementa, recoge y ejecuta los recursos obtenidos mediante los instrumentos propuestos, pero es necesario establecer acuerdos interinstitucionales con la Base Naval para un mejor manejo de la información y apoyo en el control de embarcaciones en aguas marinas.

#### 4.1.2. Intervención a OCRET

Existen dos principios o ideas desencadenantes para el cambio en monto del arrendamiento:

- ▶ Incentivos o estímulos. el precio o la tarifa de un bien y servicio envía una señal de mercado, sobre el costo social y privado que representa el mismo, así como de sus potenciales beneficios.
- ▶ El costo del dinero en el tiempo. En 1997, cuando se decretó la Ley de ARTEG, el Quetzal tenía una capacidad de compra superior a la que tiene hoy, y en consecuencia con la misma unidad monetaria hoy (2016), es poco probable poder cumplir con los requerimientos que emanan del Decreto 126-97 y del Acuerdo Gubernativo 432-2002.

Estos principios a su vez son la apología para variar la tarifa en términos nominales, aunque en términos de poder de compra (real), permanezca con la misma capacidad del año de 1997, y debería actualizarse cada año, toda vez, el dinero pierde capacidad de compra

en el tiempo, y el incentivo que representa el monto del arrendamiento, deja de tener sentido.

La propuesta en concreto al menos puede tomar dos caminos:

- ▶ Actualización de los Montos de Arrendamiento de conformidad con la pérdida de poder de compra, lo que demanda también cambios en el Decreto 126-97. Este escenario parece ser el más prudente, toda vez el objetivo en sí mismo sea obtener recursos para el manejo sostenible de los ecosistemas de la ARTEG.
- ▶ Diseñar un Sistema de Tarifas Diferenciadas, que busquen generar una conducta que proteja, conserven y promuevan el uso sostenible los ecosistemas que se encuentran dentro de las ARTEG. Puesto que los montos están fijados por medio del Decreto 126-97, es necesario una modificación de carácter legal, lo que demanda cursos de acción complejos, además del diseño en sí mismo. Esto a su vez abre la puerta a cambios más vigorosos dentro de este Decreto (incluyendo un fondo privativo, los destinos específicos del uso de los recursos que capturen), inclusive una nueva ley, donde se pueda hacer autónomo o independiente a la misma OCRET. Su consecución (la del sistema tarifario), dependerá además de la elaboración técnica, de los arreglos legales y políticos que ocurren con cualquier cambio de Ley.

En cualquiera de los caminos que se decida transitar, un aspecto relevante es atender la sección del destino de los recursos, toda vez, resulta imperante, mejorar la eficiencia de los mismos, de carácter a intervenciones sustantivas en los ecosistemas de la ARTEG.

Ente receptor: MAGA-OCRET-Fondo Privativo:

- ▶ De seguir la ruta del Sistema Tarifario, será necesario cambios legislativos drásticos dentro del Decreto 126-97 y en consecuencia en su Reglamento. De realizarse, es deseable crear un Fondo Privativo que capture, por ejemplo, los recursos adicionales provenientes de este nuevo Sistema Tarifario, para que puedan

destinarse recursos a la mejor conservación, protección y uso sostenible de los ecosistemas contenidos dentro de la ARTEG. Este Fondo sería Administrado por la OCRET y tendría la finalidad de favorecer proyectos destinados a la conservación, protección y uso sostenible de los ecosistemas dentro de la ARTEG.

- ▶ Bajo el espectro de la actualización de montos de arrendamiento, prácticamente se conservaría misma estructura, con la diferencia de esta actualización.

Destino de los recursos: Conservación APs

En el caso del Sistema Tarifario, se cambiaría el destino actual de los recursos del sistema (arrendamientos), abriéndose a discusión las necesidades de la arquitectura financiera y la necesidad de protección, conservación y uso sostenible de los ecosistemas dentro de la ARTEG, pudiendo concluir en ceteris paribus (60% OCRET/40% mejoras en la ARTEG), cambios marginales 50%/50%, y así sucesivamente.

En el caso de la actualización de los montos de arrendamientos, el destino de los recursos es el estatus quo: 60%/40%.

### 4.1.3. FONPETROL y CODEDES

La coordinación y negociación necesarias para lograr los resultados esperados, deberá contar con la participación de los actores claves de este mecanismo como lo es MINFIN y CONAP con el acompañamiento del equipo de BIOFIN a fin de ir ajustando y realizando los cambios necesarios que permitan orientar más recursos para la biodiversidad del país.

Como elementos básicos para movilizar recursos se propone lo siguiente:

Como estrategia de movilización de recursos desde FONPETROL, se plantea analizar la viabilidad de reformar el Decreto 71-2008 “Ley del Fondo para el Desarrollo Económico de la Nación”, reestructurando el porcentaje de los destinos específicos de lo recaudado por concepto de la producción petrolera nacional normado en dicho decreto.

**Cuadro 3. Escenarios de Ingresos para CONAP provenientes del Decreto 71-2008**

En millones de quetzales  
Periodo 2016 - 2020

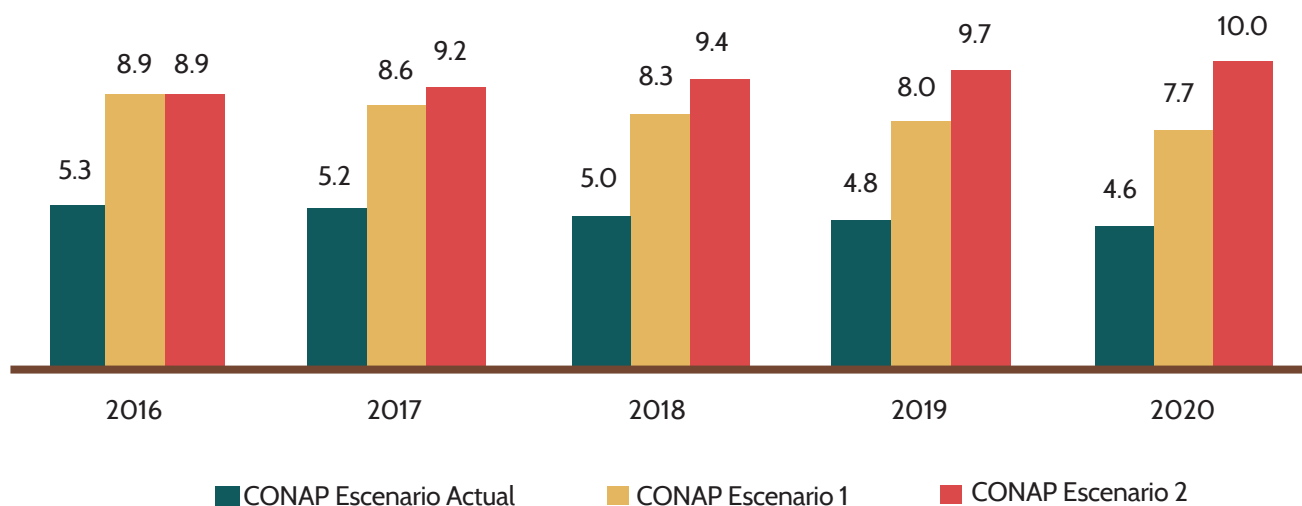
Año	CONAP	CONAP	CONAP
	Tendencial sin reforma	Tendencial con reforma	Optimizado con reforma
	3%	5%	5%
2016	5.3	8.9	8.9
2017	5.2	8.6	9.2
2018	5.0	8.3	9.4
2019	4.8	8.0	9.7
2020	4.6	7.7	10.0

Fuente: Estimaciones propias

Como puede observarse, la propuesta analiza el desarrollo de 3 escenarios, el primero, un escenario tendencial sin reforma en el cual se observa la disminución gradual de los ingresos del CONAP; un segundo escenario Tendencial con reforma (conservador) muestra el incremento de 3% al 5% pero considera la tendencia de la producción observada a la baja y los precios estables, aun así se

observa un incremento importante en los ingresos. Como tercer escenario (Optimizado con reforma) se considera la misma tendencia en la producción, pero un crecimiento anual del 3% en función de los precios internacionales, bajo este escenario, para el 2020 los ingresos del CONAP se verían duplicados al pasar de Q4.6 millones respecto de escenario sin reforma, a Q10.0 millones en función del escenario optimizado.

**Gráfica 7. Producción petrolera nacional** Periodo 2016– 2020 En Millones de Quetzales

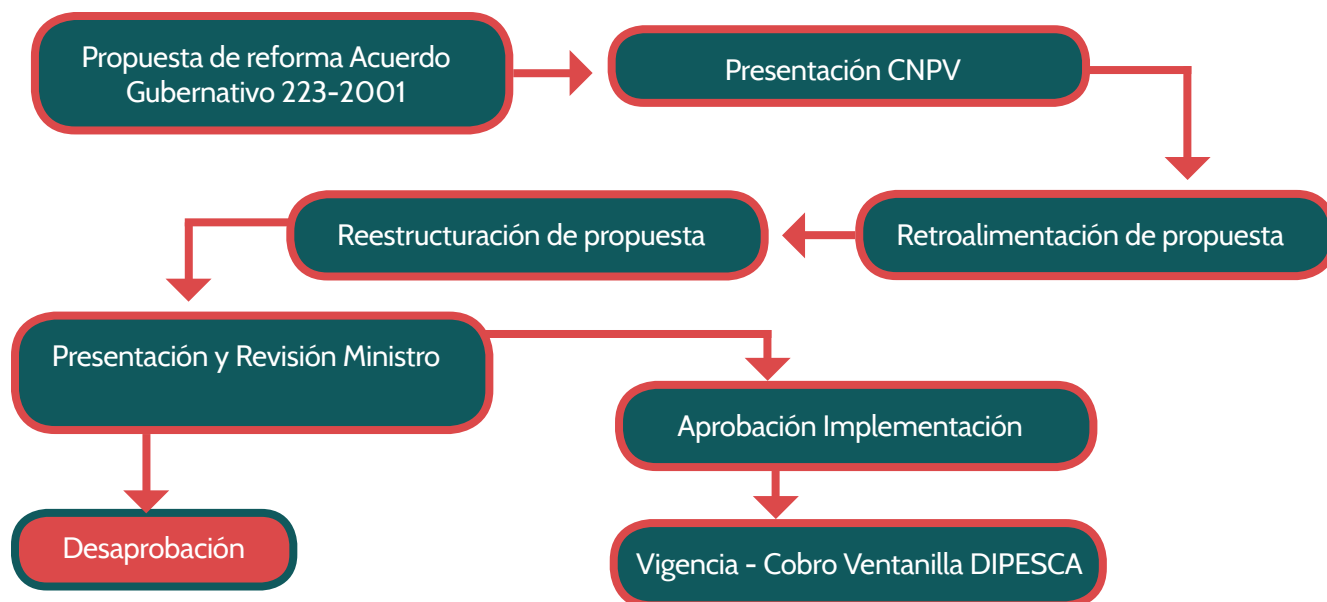


Fuente: Estimaciones propias.

## 4.2. Definición de una Ruta Crítica para la aprobación e implementación de los Mecanismos financieros en el sector pesca deportiva-turística

El proceso de implementación de nuevos mecanismos o bien seguimiento a las recomendaciones de planteadas en la Estrategia y PA requiere ciertas acciones básicas y generales que son las incluidas en la ruta crítica propuesta para cada mecanismo o cambio propuesto. Se dejan de lado acciones repetitivas y aquellas consideradas menos relevantes.

### 4.2.1. Ruta Crítica para la aprobación e implementación de permisos de pesca a pescadores Deportivos



Fuente: Elaboración propia según pasos de aprobación e implementación del mecanismo.

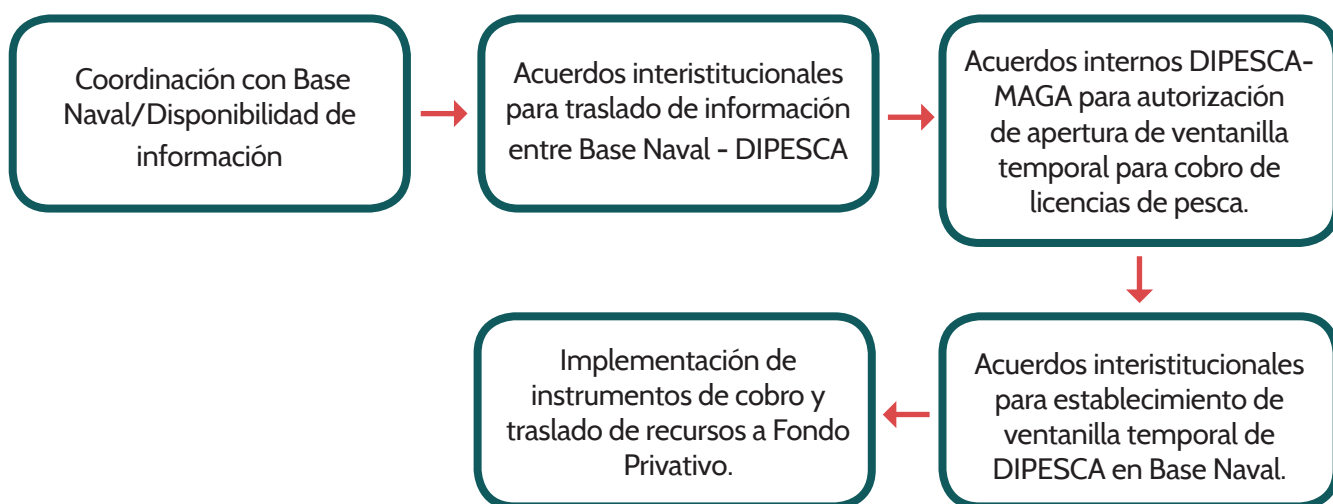
Las modificaciones sugeridas al reglamento de pesca, consiste en incluir tres artículos que establezcan los siguiente:

1. Inclusión en el reglamento la disposición de cobro para permiso de pesca Deportivo - turística.
2. Definir cuota de permiso de pesca, según temporalidad y torneo.
3. Definir destino de los ingresos.

Cuadro 4. Propuesta de tarifas para permisos de pesca Deportiva-Turística

	Nacionales	Extranjeros
Por evento deportivo	US\$ 10.00	US\$ 20.00
Por derecho de pesca (1 - 30 días)	US\$ 5.00	US\$ 15.00
Por derecho de pesca (1 - 12 meses)	US\$ 30.00	US\$ 60.00
Fuente: Elaboración Propia		

#### 4.2.2. Ruta Crítica para Efectividad Cobro por Cuotas de Pesca de Embarcaciones de Pesca- Deportiva-Turística<sup>4</sup>



Fuente: Elaboración propia según pasos de aprobación e implementación del mecanismo.

El cobro por cuotas de pesca para todas las embarcaciones, sean pesca artesanal, de pequeña escala, mediana, industrial y de pesca deportiva está contemplado en la Ley de Pesca (Artículo 75), sin embargo DIPESCA percibe escasos recursos de este mecanismo, lo percibido en su mayoría es de pesca industrial y de pequeña escala y multas, es necesario realizar acuerdos interinstitucionales que provean información a DIPESCA para hacer efectivo el cobro por cuotas de pesca artesanal y de pequeña escala, así como de pesca deportiva.

#### 4.2.3 Ruta Crítica Intervención a OCRET

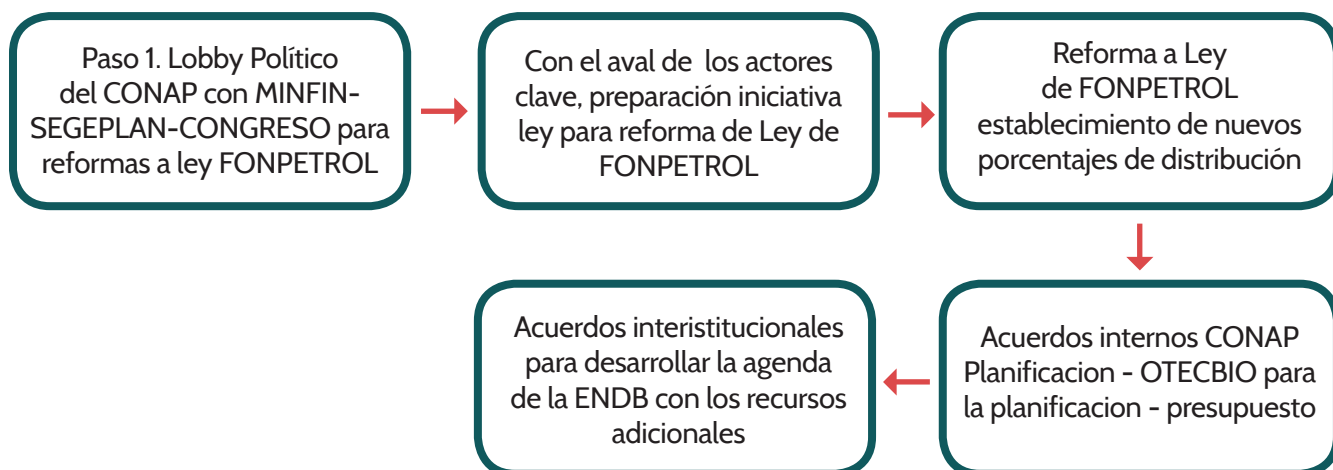


Se inicia el proceso con la coordinación de instituciones vinculadas al manejo de las ARTEG, de manera que se reconozca un objetivo común que dirija las acciones para mover recursos a la conservación de estas áreas del país.

<sup>4</sup> Este traslado de información periódica permitirá dar seguimiento al cobro de licencias para embarcaciones nuevas o morosas que estén circulando.

#### 4.2.4 Ruta Crítica FONPETROL

Las modificaciones sugeridas a la Ley de FONPETROL, sugieren un cambio en el porcentaje de distribución de los recursos provenientes de FONPETROL, trasladar un 2% del 72% que actualmente se destina al fondo común para CONAP que pasaría de un 3% al 5%.



Fuente: Elaboración propia según pasos de aprobación e implementación del mecanismo.

### 4.3. Definición de una Agenda de Seguimiento para Plan de Acción de la Estrategia Nacional de Movilización de Recursos para Biodiversidad en Guatemala

La construcción de una propuesta de agenda requirió la priorización de ciertas etapas vinculadas a mecanismos financieros y procesos los cuales se definieron según los siguientes criterios:

1. Monto de recaudación
2. Tiempo de implementación
3. Voluntad política y Arreglos Institucionales
  - i. Organismo Ejecutivo
  - ii. Organismo Legislativo
  - iii. Sociedad civil

En atención de estos criterios se consideraron cinco etapas claves para la agenda, las cuales se incluyen en orden de prioridad y plazos estimados de realización para cada una.

Para la elaboración del plan ha sido importante identificar las grandes tareas y a partir de ahí desglosar las pequeñas.

La temporalidad esta presentada en bimestres que finalmente acumulan dos años para la implementación de los mecanismos propuestos.



### 4.3.1 Agenda de Implementación de Estrategia de Movilización de Recursos

Fases del Plan	Temporalidad de Etapas - Bimestral											
	Año 1						Año 2					
	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B1	B2	B3	B4	B5	B6
1. Planeación Financiera												
2. Reestructuración de Mecanismos												
3. Acuerdos de cooperación Interinstitucionales												
4. Alianzas Público Privadas												
5. Negociación Política												

Fuente: Elaboración propia

#### 1. Actividades de la Planeación Financiera

- ▶ Identificar los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para el proceso de implementación de cada uno de los instrumentos propuestos, así como la adopción de recomendaciones para la eliminación de los cuellos de botella en la planificación, programación y ejecución presupuestaria.
- ▶ Estimación de actividades necesarias en el proceso, como talleres reuniones de coordinación y negociación.
- ▶ Estimación de los recursos financieros necesarios para el proceso de implementación, determinación de recursos(humanos, técnicos).
- ▶ Definición de tareas, talleres según especialidad a los encargados de la implementación.

#### 2. Actividades de la Reestructuración de Mecanismos

- ▶ Socialización de las propuestas(mecanismos financieros) a los actores claves y socios estratégicos.
- ▶ Espacios de discusión para recoger aportes
- ▶ Revisión con actores clave de los aspectos legales, técnicos y administrativos.
- ▶ Reestructuración de propuestas según requerimientos.
- ▶ Rediseño de mecanismos.

#### 3. Actividades de la fase de Acuerdos de cooperación

- ▶ Identificación del rol por institución para la implementación.
- ▶ Identificación del apoyo entre instituciones e instancias.
- ▶ Coordinación interinstitucional e intrainstitucional para implementación.
- ▶ Establecimiento de acuerdos interinstitucionales formales.
- ▶ Definición de mecanismos de evaluación de cumplimiento.

#### 4. Actividades de la Fase de Alianzas Público Privadas

- ▶ Identificación de los sectores y actores privados afectados por las propuestas.
- ▶ Identificación de espacios de cooperación entre sectores, principalmente para apoyar el monitoreo y adecuado funcionamiento de los mecanismos y logro de objetivos.
- ▶ Presentación de propuesta y objetivos de implementación.
- ▶ Coordinación entre sectores y actores para establecimiento de alianzas.
- ▶ Establecimiento formal de acuerdos de cooperación y alianzas.
- ▶ Definición de agenda de revisión y coordinación entre actores.

## 5. Actividades de la Fase de Negociación Política

- ▶ Identificación de objetivos comunes entre instituciones.
- ▶ Identificación de funciones vinculadas al logro de objetivos comunes.
- ▶ Identificación de programas u proyectos relacionados.
- ▶ Identificación de discrepancias según funciones y mandato legal relacionadas a los mecanismos.
- ▶ Establecimiento de acuerdos y roles para la implementación de los mecanismos y su adecuada operación y funcionamiento.

Las actividades listadas corresponden a las más generales, es posible que al estar inmersos en los procesos surjan otras fundamentales para la implementación.

## 4.4 Definición de Roles por Etapas

Es importante tener una idea de los actores y el papel que les tocará tomar en las fases propuestas del Plan de Acción. Sin embargo es importante mencionar nuevamente que el plan es flexible y sujeto a cualquier modificación que las condiciones y circunstancias así lo requieran.

Tabla 2. Identificación del Rol por Institución en cada Fase de Implementación

Fases del Plan	Ley de Ocret		Leyes de Pesca		FONPETROL y CODEDES	
	Actor Clave	Socio Estratégico	Actor Clave	Socio Estratégico	Actor Clave	Socio Estratégico
Planeación Financiera	PNUD OCRET CONAP	MINIFIN PNUD SIGAP	DIPESCA CNPV	PNUD	MINIFIN SEGEPLAN CONAP	PNUD
Reestructuración de Mecanismos	OCRET MINIFIN Congreso de la República	CONAP INGUAT PNUD	DIPESCA	MAGA Ministerio de la Defensa PNUD	MINIFIN CONAP MEM	PNUD
Acuerdos de cooperación	OCRET	SEGEPLAN MINEX	DIPESCA Base Naval del Pacífico	CNPV PNUD	CONAP OTECBIO	ANAM SEGEPLAN PNUD
Alianzas Público Privadas	OCRET	ANAM CONAP INAB MARN INGUAT	DIPESCA CNPV	PNUD	CONAP OTECBIO PNUD	Coadministradores
Negociación Política	MINIFIN OCRET Congreso de la República	CONAP PNUD MAGA ANAM INAB MARN INGUAT	CNPV DIPESCA	PNUD SIGAP	MINIFIN CONAP Congreso de la República	Comisión de Ambiente del Congreso PNUD SIGAP MARN

Fuente: Elaboración propia

En general se observa un par de actores claves; el MINIFIN principalmente para las intervenciones en OCRET Y FONPETROL, CONAP como institución interesada en generar recursos para la biodiversidad del país y el PNUD como instancia que acompaña todos los procesos y las etapas, quien da seguimiento y promueve la implementación de la estrategia, con el apoyo y empuje de CONAP.

## 5. Optimización de Recursos asignados a Biodiversidad

Un segundo componente clave de la Estrategia de Movilización de Recursos es la Optimización de Recursos, principalmente aquellos manejados dentro del SIGAP, que primordialmente debería estar orientada a la eliminación de los cuellos de botella en los procesos de formulación, programación y ejecución presupuestaria.

En el documento Identificación de Cuellos de Botella en la Planificación, Programación y Ejecución Financiera del SIGAP del PNUD 2013, se identificaron los problemas y limitantes claves que limitan la optimización de los recursos y al mismo tiempo se convierten en obstáculos para negociar un mejor presupuesto para las instituciones públicas del SIGAP. De ahí que se definieran estos obstáculos en tres categorías diferentes, según el nivel y profundidad que tienen.

Los cuellos de botella pueden definirse como aquellas limitantes o bien barreras que intervienen en los procesos de formulación, programación y ejecución presupuestaria, creando obstáculos que limitan el que hacer de las instituciones en cada proceso. Muchas veces impiden o restringen el avance de las entidades públicas en el logro de objetivos de planificación y las funciones asignadas por ley. En definitiva los cuellos de botella en cada proceso afectan directa e indirectamente la capacidad de ejecución de las entidades públicas, de ahí su identificación y establecimiento de alternativas para evitar estas barreras(PNUD 2013).

Para su identificación y análisis los cuellos de botella se han clasificado en tres categorías:

### 1. Estructurales.

Conjunto de obstáculos que suponen limitaciones en el Sistema Nacional de Planificación que afectan la programación y ejecución presupuestaria (ONU 2012). Entre estos cuellos de botella podemos mencionar:

- ▶ Prioridades apremiantes del país, seguridad pública y alimentaria, desempleo, etc.
- ▶ Restricciones presupuestarias
- ▶ Planificación institucional con débil cohesión
- ▶ Constitución: prescriptiva y programática

### 2. Administrativos y Organizacionales (SIGAP).

Barreras en la integración de la planificación del SIGAP en el SNP (ONU 2012), falta de coordinación en los procesos de planificación y programación intra-institucional, con efectos sobre la ejecución.

- ▶ Coordinar y dar seguimiento a la política de Co-administración de APs (2004).
- ▶ Coordinación inter-gerencial o coordinación interinstitucional a alto nivel.
- ▶ SEGEPLAN y CONAP. Carecen de un adecuado protocolo y/o método para el seguimiento del SNP, en lo que se refiere a la articulación planificación estratégica, multianual y operativa (Decreto 117-97).

### 3. Coyunturales.

Están íntimamente vinculados con las estructurales, dada la disyuntiva política entre invertir hoy en un determinado tipo de orientación del desarrollo sostenible y otro, que

invierte con criterios de urgencia para demandas sociales y políticas. También se definen en función de la preparación de Estado y sus instituciones para enfrentar eventualidades no consideradas en los planes (POAS y multianuales)(ONU 2012).

Los cuellos de botella más importantes, las acciones para eliminarlos y su nivel de prioridad se incluyen en la siguiente tabla. Las acciones con prioridad alta se recomienda implementar en el corto plazo.

Cuellos de botella y acciones para eliminarlos				
Descripción del problema	Fase del Presupuesto (I, II, III, IV)	Acciones recomendadas	Resultado esperado	Prioridad (A alta, M media, B baja)
<b>Estructurales</b>				
1.La conformación Institucional y Legal formal del SIGAP.	I y III	Analizar la viabilidad política, técnica y legal para Reestructurar la figura administrativa-organizativa y presupuestaria del SIGAP.(Mediano Plazo).	Un espacio real y cuerpo administrativo para coordinar y dirigir el SIGAP.	M
2. Estructura Legal y organizativa de CONAP.	I y III	Analizar la viabilidad política, técnica y legal para Reestructurar de CONAP(consejo, secretaria). (Largo Plazo).	Dar poder de ejecución a las unidades de conservación para una mejor ejecución.	M
3. Desarticulación de Planes y Presupuestos del SIGAP.	I	Conformar el Plan Nacional de Áreas Protegidas (Sectorial y multianual).(Corto Plazo)	Coordinación entre entidades públicas del SIGAP en el logro de objetivos comunes.	A
4. Se mantienen indicadores convencionales, con seguimiento a la legalidad de gestión.	I y IV	Es necesaria la Conformación de un sistema de Indicadores de impacto para el SIGAP.(Corto Plazo)	Evidenciar los beneficios económicos, sociales y ambientales generados por las APs al país.	A
<b>Administrativos y organizacionales</b>				
1. La planificación del SIGAP esta desarticulada (interinstitucional e intrainstitucional).	I	Planificación y Programación Sistémica en función del Plan Nacional. Ajustar planes Institucionales a planes de gobierno. (Corto Plazo).	Evidenciar los aportes del SIGAP al cumplimiento de las metas de gobierno, con ello se muestra el nivel de importancia del SIGAP como instrumento de política de Estado.	A
2. Desvinculación entre presupuestos necesarios para cumplir con POAS y los planes maestros establecidos por áreas protegidas.	I	Articulación entre presupuestos establecidos por áreas protegidas. (establecer centros de costo de acuerdo a la planificación territorial) (Mediano Plazo).	Mejorar planes, asignar recursos a necesidad básicas y agilizar ejecución.	A
3. Planes maestros de APs desarticulados a nivel SIGAP.	I	Procesos de planificación y programación interinstitucional en función de la política nacional, en cumplimiento de los lineamientos estratégicos de política pública. (Mediano Plazo).	Articulación de objetivos a nivel SIGAP con objetivos de política pública, unificación y articulación de esfuerzos a una mejor gestión de las APs.	M

Cuellos de botella y acciones para eliminarlos				
Descripción del problema	Fase del Presupuesto (I, II, III, IV)	Acciones recomendadas	Resultado esperado	Prioridad (A alta, M media, B baja)
5. Creación de mesas de co-administración sectoriales, pero funcionan temporalmente (no largo plazo).	I	Inclusión de los coadministradores sectoriales en la planificación de largo plazo (alianzas estratégicas). (Mediano Plazo)	Articulación y coordinación interinstitucional del SIGAP en la planificación.	M
6. Sustitución de fuentes de financiamiento. (externas u otras).	I	Asignación (fuente 31) de los potenciales recursos que sean captados por ingresos propios o donaciones internas o externas, entre otros mecanismos de captación. (Corto Plazo).	Priorización del gasto para mejorar calidad del gasto. Dirigir de recursos a actividades y necesidades básicas.	A
7. Desconocimiento de procesos de compra y contrataciones ágiles que llevan a la reprogramación	III	Formulación de estrategia de fortalecimiento institucional en función del Plan Nacional. Planes anuales de capacitación sectorial. (Corto plazo- periódicamente).	Agilidad en la ejecución presupuestaria.	A
8. No todas las instituciones tienen planes de gastos	III	Formulación de planes de negocio y reestructuración de sus esquemas de gasto en función de las prioridades institucionales, pero en concordancia y congruencia con el Plan Nacional para el SIGAP. (Corto plazo- periódicamente).	Agilidad en la ejecución presupuestaria	A
9. La programación no se articula intra-institucional, conocimiento de techos por parte de unidades ejecutoras. Y financieros no conocen necesidades y objetivos de unidades de ejecución.	I	Fortalecimiento institucional, talleres, ejercicios de planificación y programación internos incluyentes y descentralizados. (Mediano Plazo).	Evitar retrasos y eventualidades que limiten la ejecución del gasto.	B
10. Incluir en la red programática al SIGAP. (actualmente se incluyen gastos de funcionamiento).	I	Evaluación técnica, legal en coordinación con la DTP y SEGEPLAN para incluir al SIGAP en red programática en función del cumplimiento de los pactos de gobierno. (Mediano Plazo).	Otorgar recursos que permitan accionar el SIGAP.	M
11. Presupuestos rezagados aprobación ejercicio fiscal de un año anterior.	I	En la planificación es necesario prever la falta de aprobación de presupuestos, que permita responder de forma eficiente los contratiempos generados ante esta situación.(Corto Plazo)	Articulación de objetivos a nivel SIGAP con objetivos de política pública, unificación y articulación de esfuerzos a una mejor gestión de las APs.	M

Cuellos de botella y acciones para eliminarlos				
Descripción del problema	Fase del Presupuesto (I, II, III, IV)	Acciones recomendadas	Resultado esperado	Prioridad (A alta, M media, B baja)
12. Concentración de la ejecución. Las unidades ejecutoras no manejan directamente los recursos financieros. No hay descentralización en la ejecución.	III	Analizar la conveniencia de ejecutar por centro de costo, teniendo en consideración el peso relativo de cada uno (Ej. Peten) (Mediano Plazo).	Agilidad en la ejecución presupuestaria.	M
13. Maniobras para la ejecución en el tiempo programado	III	Programación (multianual) realista, en función de capacidades de ejecución. (Corto Plazo).	Mejorar niveles de ejecución presupuestaria.	A
14. Se observa sobre planificación, que excede la capacidad ejecutora, provocando desajustes entre los devengado y ejecutado.	I y III	Planificar en función de la capacidad de ejecución. (Corto Plazo).	Mejorar niveles de ejecución presupuestaria.	A
15. Falta de certeza en la asignación presupuestaria.	I	Incremento de la efectividad en la generación de ingresos propios. (Mediano Plazo).	Aumento de recursos para cada entidad pública del SIGAP.	A
<b>Coyunturales</b>				
1. Capacitación de RH en procesos de compras y contratación, por parte de SEGEPLAN/MINFIN	III	Formulación de estrategia de fortalecimiento institucional en función del Plan Nacional. Planes anuales de capacitación sectorial. (Corto Plazo).	Mejorar capacidad para los procesos de ejecución presupuestaria.	M
2. No aprobación de presupuestos, no asignación de recursos aprobados.	I y III	Establecer protocolos, para dirigir el accionar ante el surgimiento de eventos no esperados que generan caos, como la redirección de presupuestos. (Mediano Plazo).	Mejorar la capacidad de respuesta en la programación y ejecución.	M
3. Cambio de prioridades en las instituciones, gobierno y cambio de dirección del gasto.	III	Planificar y programar en función del Plan Nacional, para disminuir la discrecionalidad y cambiar el esquema de corto plazo. (Corto Plazo).	Mejorar la asignación de techos presupuestarios.	M
Fuente: Tomado de PNUD, Enríquez Celene(2013). Cuellos de Botella en la Planificación, Programación y Ejecución Presupuestaria del SIGAP				

Es indudable que buscar introducir los cambios propuestos es un proceso de largo plazo, pero fundamental para mejorar los procesos administrativos, reducir los cuellos de botella que afectan la asignación de los recursos hacia las prioridades de conservación de los ecosistemas y que además anulan argumentos de negociación para mayores asignaciones presupuestarias ante el Ministerio de Finanzas que establece requisitos para aumentar techos presupuestarios.

## 6. Bibliografía

Acuerdo Gubernativo 183-2014 que crea la Comisión Nacional para la Protección del Pez Vela.2014.

Acuerdo gubernativo 223-2001. Reglamento de Ley General de Pesca y Acuicultura.

Acuerdo Gubernativo 432-2002. Reglamento de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala

Constitución Política de la República de Guatemala (Acuerdo 18-93. Reformas)

Decreto 80.2002. Ley general de pesca y acuicultura. Guatemala, Centroamérica. 2002.

Decreto 101-97. Ley Orgánica del Presupuesto.  
Decreto 71-2008 “Ley del Fondo para el Desarrollo Económico de la Nación” -FONPETROL-

Decreto 126-97. Ley de Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala

Decreto 109-83. Ley de Hidrocarburos

Decreto 71-2008. Ley de Fondo para el Desarrollo Económico de la Nación

Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas -EITI-(2011) Informe preliminar de alcance de la conciliación de los pagos e ingresos de los sectores minero y de hidrocarburos Secretaria Ejecutiva de la EITI-Guatemala- diciembre de 2011.

ONU 2012.Integración del Cambio Climático en las Estrategias y Planes Nacionales de Desarrollo

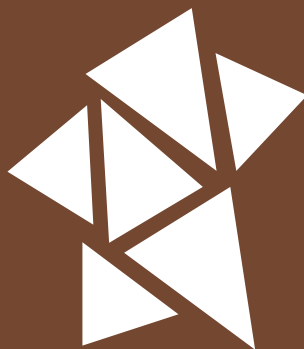
Sostenible de América Latina y el Caribe. New York, USA 2012.

OPS 1990. Evaluación para el Planeamiento de Programas de educación para la salud. ONU 2012. Integración del Cambio Climático en las Estrategias y Planes Nacionales de Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe. New York, USA 2012.

PNUD 2013. Identificación de Cuellos de botella en la Planificación, Programación y Ejecución Presupuestaria del SIGAP.

Sustainable Delopment Strategies Group SDGS (2013) Primer Informe de Validación EITI-Guatemala, 2013. en colaboración con Amory Gonzalez CPA Guatemala.

Villagrán, Héctor 2015. Apoyo técnico para la Actualización de la Propuesta de Reformas a la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala que permitan apoyar la Sostenibilidad Financiera del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, especialmente en las Áreas Protegidas Marino Costeras del Pacífico. Producto 2. 2.1. Dos Escenarios Financieros del Nuevo Esquema Tarifario. 12 Páginas.



This project is co-funded by  
the European Union



Federal Ministry for the  
Environment, Nature Conservation,  
Building and Nuclear Safety



NORWEGIAN MINISTRY  
OF FOREIGN AFFAIRS



**Flanders**  
State of the Art



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Office for the Environment FOEN



Al servicio  
de las personas  
y las naciones