



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

La Participación de las Organizaciones de la  
Sociedad Civil en las Políticas Públicas  
Ambientales en México

**TESIS**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN CIENCIAS  
POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

**PRESENTA**

**MIGUEL ALEJANDRO VILLAGRÁN APARICIO**

DIRECTOR DE TESIS  
DR. MIGUEL ÁNGEL MÁRQUEZ ZÁRATE



CIUDAD UNIVERSITARIA, FEBRERO 2014.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*Dedicado a Alejandra I. Aparicio Perales, por todo tu amor, cariño y apoyo.*

*Todos mis logros son tuyos.*

*Te amo mamá.*

## Agradecimientos

## Agradecimientos

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO 1. ESTADO, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL</b>	<b>12</b>
1.1 Marco Teórico: El Estado y División de Poderes	12
1.2 La Administración Pública	17
1.3 Las Políticas Públicas	22
1.4. La importancia de las Organizaciones en la Sociedad Civil	28
1.5 Participación ciudadana y la dimensión de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la gestión pública	36
<b>CAPÍTULO 2. POLÍTICA AMBIENTAL EN MÉXICO</b>	<b>44</b>
2.1 Derecho Humano Ambiental	44
2.2 Evolución Histórica, Jurídica y Administrativa Ambiental en México	47
2.3 Administración Pública y Medio Ambiente	52
2.4 Planeación de la Política Ambiental	64
2.5 Eje Transversal de la Política Ambiental	72
<b>CAPÍTULO 3. LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES</b>	<b>78</b>
3.1 Participación e Impacto de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en las políticas ambientales	78
3.2 Análisis de la Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental	87
3.3 Incidencia del Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C. en las	100

Políticas Ambientales	
3.3.1 Recategorización del Nevado de Toluca	105
3.3.2. Defensa del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos	109
<b>CONCLUSIONES</b>	113
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	119

## **INTRODUCCIÓN**

El papel del Estado y la sociedad en México en los últimos años se sitúa en una compleja relación que amenaza el desarrollo de la democracia, trayendo consigo una diversificada pluralidad, la cual llama a una necesidad de cambios al interior del aparato gubernamental. Mediante la reformulación de reglas, la obligatoriedad, la impersonalidad y la descentralización, se va dando paso a modelos más flexibles tendientes a responder a las transformaciones que se suscitan en la sociedad, donde la participación de los ciudadanos en el diseño, aplicación y evaluación de las políticas públicas así como en la gobernanza, hacen que la función gubernamental no dependa solamente de la acción estatal, sino que tienda a la democratización de la vida pública.

Es cierto que la Administración Pública se fundamenta en un conjunto de métodos y técnicas que permiten explicar y conocer una parte de la realidad, pero también es posible la generación de conocimiento a través del estudio de la participación ciudadana activa, tarea que resulta necesaria para que se evite la desconfianza, inconformidad y resentimiento, derivada de la crisis del modelo burocrático.

En este sentido, surge la obligación de revisar y construir gradualmente mecanismos y espacios para lograr un proceso de acciones compartidas entre gobierno y sociedad, en cuanto a la planeación, ejecución y evaluación de las políticas gubernamentales en sus órdenes de gobierno.

La integración entre gobierno-sociedad y su creciente relación con las políticas públicas, hace que las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), se conviertan en portadoras de demandas ante el Estado. Su importancia las conforma como actores sociales que juegan un papel determinante en la configuración de nuevas propuestas que buscan el reconocimiento institucional de las demandas sociales dentro de la agenda pública.



Su incidencia observa un aumento e importancia considerable en el desarrollo de políticas del gobierno federal, estatal y local en México. Mediante su inclusión en diversos aspectos de la acción colectiva, han constituido formas de organización novedosas en procesos de educación, apoyo a grupos vulnerables, defensa de los derechos humanos, cooperativas, labores de altruismo, etc., constituyéndose como actores fundamentales para el desarrollo democrático y social del país.

Dentro del tema de los derechos humanos, y en particular por lo que respecta al goce de un medio ambiente sano como derecho fundamental dentro de Estado mexicano, las OSC juegan un papel importante pues se adentran en la investigación, cuidado, promoción y difusión de temas ambientales a través de diferentes programas como el de reforestación, apoyo a especies en peligro de extinción, reciclaje de materiales, parques nacionales y zonas protegidas, legislación y normatividad; a fin de garantizar un desarrollo humano y sustentable.

El desarrollo de esta investigación se centra en la sistematización, análisis y reflexión sobre el quehacer de la sociedad, su vínculo para buscar mejoras en las condiciones de vida de las personas, así como la defensa y respeto de sus derechos humanos. En específico en el papel que juegan, las organizaciones de la sociedad civil a través de su incidencia en las políticas públicas vinculadas al medio ambiente en México, lo que sin duda contribuye a enriquecer el conocimiento sobre su participación en las políticas, la gobernanza, y la democracia ambiental; permitiendo la identificación de ciertas líneas de discusión sobre el presente y futuro del campo ambiental, las OSC y la formación-actualización de las políticas públicas en México.

Con ello, la participación de las OSC en las políticas públicas contribuye a la construcción democrática ambiental en México, fortaleciendo los espacios de inducción para la participación social en las políticas ambientales.

Por ello, una mayor y mejor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones en el diseño de normas, políticas, programas y planes contribuye al fortalecimiento del sector y desarrollo económico, social y ambiental de México.

En este sentido, el Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C. es un referente en la participación con los actores sociales, políticos e institucionales, al ejercer de manera activa su colaboración en los asuntos ambientales, siendo un ejemplo de efectividad y permanencia de las OSC en el contexto de la lucha ambiental.

En este contexto, se establecen las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Está dispuesto el Estado mexicano, tanto el gobierno como los ciudadanos, a cambiar la percepción de participación ciudadana?
- ¿Por qué el Estado mexicano ha fracasado en el desarrollo de una participación ciudadana en las políticas?,
- ¿Qué lecciones pueden ofrecer las OSC al gobierno y a su gestión en materia ambiental?,
- ¿Se puede establecer como fundamental la participación de las OSC para resolver la problemática ambiental?.

Los objetivos de la investigación son:

1. Proponer medidas de mejoramiento del medio ambiente desde el ámbito público a través de la incidencia de las OSC.
2. Establecer la corresponsabilidad entre gobierno y OSC en el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico y la promoción del desarrollo sustentable.
3. Replantear las formas de intervención de las OSC en el ámbito de las políticas públicas.

El estudio se divide en tres partes que pueden analizarse de forma relativamente independiente, pero que se complementan entre sí. El primer capítulo, presenta el contexto teórico-conceptual desde la perspectiva de los postulados más importantes en la disciplina de las Ciencias Políticas y Sociales, tomando como principal a la participación ciudadana en cuya responsabilidad recae el hacer eficiente y eficaz, a la administración pública. Sus acciones se organizan e impulsan, mediante la dirección y regulación de la sociedad; el estratégico comportamiento de la vida democrática, la reforma de gobierno, la concepción, diseño, decisión y ejecución de las políticas.

Con lo cual, se fortalece el carácter instrumental y dinámico del Estado, en donde los acuerdos, negociaciones y coordinación con la sociedad civil, son requeridos por el gobierno para consolidar la gobernabilidad puesto que en la medida en que se amplíe la esfera pública a través de lo público no estatal, será la forma de producción o de control social, de la gestión gubernamental y la participación ciudadana, y de esta manera la propia democracia.

El segundo capítulo, por su parte, comienza por una reseña que da un marco histórico, ofreciendo un diagnóstico de la problemática del país en el sector ambiental. Posteriormente se enfoca en la situación de la legislación que hoy en día rige la administración ambiental mexicana, la importancia de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, el derecho humano sustentable en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, del cual se desprende el Programa Sectorial de la Secretaría, en donde se observa la incidencia del gobierno federal en las políticas públicas a través del eje transversal que integra la necesidad de considerar a la variable ambiental como criterio intrínseco en el diseño de todas las políticas públicas.

Dentro del tercer y último capítulo, se retoman aspectos sobre el contexto analítico de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), a través su participación e incorporación en las políticas gubernamentales federales tal cual se analiza en la

Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental, el cual establece la capacidad para detectar problemas que afecten el medio ambiente, la intervención de las OSC en los espacios públicos y en la arena política; cuya consecuencia es su incidencia en las políticas, legislación y quehacer administrativo dentro de la implementación y gestión gubernamental en el sector ambiental.

En este sentido, se presenta el caso del Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C. (CEMDA), el cual interviene en el ámbito público a través: de la Recategorización del Nevado de Toluca, mediante su intervención en la legislación y defensa del Nevado, logró una redefinición de las áreas naturales protegidas como acción conjunta de autoridades ambientales mexicanas y OSC, con lo cual establece la importancia ambiental de este recurso natural. En segundo lugar, el CEMDA mediante su intervención en el Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio (POET) del Municipio de Cuernavaca, Morelos, pudo establecer la nulidad del POET para ser nuevamente formulado a través de consulta pública, en donde la participación de la ciudadanía, así como de las OSC pudieran establecer los lineamientos de acción que seguirán en la implementación del Programa a fin de proteger los procedimientos de difusión y consulta pública, respecto al Bosque de Agua, las barrancas y lomas del poniente de esta ciudad.

Para finalizar, el estudio en un último capítulo se establecerán las conclusiones, retos y perspectivas que enfrentan las OSC para lograr que sus acciones ya no sean meramente observadas como formas de participación consultivas, sino como una real y activa forma de corresponsabilidad del gobierno y éstas en la toma de decisiones, proyectándose como una voz permanente en la definición y mejora de las políticas, programa y proyectos en el medio ambiente, donde a través de su incidencia, continúen aportando al proceso de reconstrucción de una ciudadanía ambiental.

## CAPITULO I

### **ESTADO, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL**

---

#### **1.1 MARCO TEÓRICO: EL ESTADO Y DIVISIÓN DE PODERES**

La organización política que da origen a una forma de organización social, soberana y coercitiva, conformada por un orden jurídico que establece derechos y obligaciones para el hombre y su relación con otros hombres, se constituye como Estado. El cual nace del producto social integrado por un “proceso histórico, plétórico de luchas sociales y de transformación...colectiva y artificial creada para ordenar y servir a la sociedad”<sup>1</sup>; dotado de poder de mando determinado y delimitado por un marco jurídico, haciendo de su fin la paz, estabilidad y desarrollo sustentable.

Norberto Bobbio entiende “las diferentes funciones del Estado y los poderes necesarios para desempeñarlos correctamente, los diversos segmentos de la administración<sup>2</sup>; a su vez, menciona que por sí mismo, el Estado establece una “relación específica entre dos sujetos de los cuales uno tiene el derecho de mandar, otro el deber de obedecer”<sup>3</sup>.

Por lo anterior, la consecución de los fines estatales, se deben establecer al del Estado, al identificar procesos convergentes en un espacio y en tiempo específico que articulen la vida social, económica, cultural y política de manera individual y colectiva, para la participación responsable y libre de bases firmes que constituyan un desarrollo legítimo del poder del Estado, que incluya a los hombres dentro de la

---

<sup>1</sup> Serra Rojas, Andrés, “*Derecho Administrativo*”, México, Porrúa, Tomo 1, p. 17 y 19.

<sup>2</sup> Bobbio, N., *Estado, “Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política”*. Fondo de Cultura Económica. México, 2009. pp. 82-83.

<sup>3</sup> *Ibid.* p. 82.

organización estatal a través de elementos fundamentales-constitutivos del Estado como son la población, territorio y gobierno.

Los cuales se constituyen de la siguiente manera:

1. Población: Se define a la población como el elemento estatal personal, conformado de hombres que se encuentran organizados dentro del Estado.
2. Territorio: Espacio vital de la población en el cual el Estado, es el ámbito espacial de la validez del orden jurídico.
3. Gobierno: Una vez constituido el Estado, se requiere de órganos que apoyen al cumplimiento de sus fines con dirección y manejo de los asuntos que le competen.

Por lo anterior, la población, el territorio y el gobierno deben ser entendidos en su conjunto como la materialización del poder estatal como el medio cargado de recibir, organizar y transformar en beneficios concretos las demandas de la sociedad. A lo cual, Carrillo Landeros los define como la “dirección y organización de las acciones a cargo del Estado, compete realizar funciones de índole política (manejo, conservación y consolidación del poder) y de naturaleza administrativa (capacitación de recursos, dotación de servicios, preservación del orden, entre otras)”<sup>4</sup>.

Al respecto, Tena Ramírez precisa que “la división de poderes comparte con las garantías individuales, el lugar de honor en la defensa de la construcción política”<sup>5</sup> del Estado en cuanto a su administración, legislación y jurisdicción. Lo cual concebía Montesquieu cuando estableció la existencia de tres poderes a los que se identifica como legislativo, ejecutivo y judicial, asignando a cada uno de ellos una tarea específica.

---

<sup>4</sup> Carrillo Landeros, Ramiro, “*Metodología y Administración*”, México, Limusa, 1986, p. 114.

<sup>5</sup> Tena Ramírez, Felipe, “*La crisis del principio de división de poderes*”, Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, Tomo IX, núms 35 y 36, julio-diciembre de 1947. p.146

En este sentido, las funciones se constituyen a través de la organización del Estado integrado por los tres órganos: legislativo, ejecutivo, y judicial, los cuales son responsables de realizar funciones especializadas de autoridad obedeciendo el principio de la división de poderes.

El poder legislativo, de acuerdo a la teoría clásica, es el poder supremo del Estado, tiene el derecho y la obligación de llevar la dirección de la sociedad y decidir cómo proteger al Estado y a su población. Su función principal es ejercida a través de un órgano denominado Congreso o Parlamento, el cual crea, modifica y/o promulga leyes, decretos y normas jurídicas aplicables dentro del territorio a la población que se encuentre dentro del mismo.

La función legislativa puede ser de tipo ordinario y reforma constitucional. El procedimiento ordinario se compone de los siguientes pasos: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación y finalmente fecha de inicio de vigencia. Por otra parte, el siguiente procedimiento abarca la posibilidad de modificar el texto constitucional a la realidad política y por ende, la corrección de las lagunas que pueda tener.

Por último, el poder legislativo realiza una función de control, desempeña facultades para inspeccionar, analizar, comprobar, examinar, registrar, revisar intervenir y verificar el funcionamiento de la administración pública, es decir, del ejecutivo.

Dentro de la función jurisdiccional perteneciente al poder judicial, conformada por órganos imparciales e independientes, se aplican actos materialmente jurisdiccionales de acuerdo al régimen jurídico pertinente cuyo acto es el correspondiente y dictado por las leyes. Desde el punto de vista material u objetivo, la rama jurisdiccional es traducida como la decisión legal en torno a una controversia entre partes.

El régimen jurídico tiene un carácter definitivo producido por un órgano que sea ajeno a la controversia e independiente de las partes, entendiéndose como independiente significa no sujeto a órdenes o instrucciones de nadie; el cual trata de precisar y limitar las funciones del mismo: la resolución de conflictos, la protección de los derechos de la población, ser arbitro entre los demás órganos que se encuentran en el Estado, llevar el control social a fin de regular y generar el cambio social, equilibrar la sociedad y hacer guardar la ley.

El último poder, considerado como el cuerpo de conocimiento sobre todo, caracterizado por unidades administrativas que forman parte del área ejecutiva del gobierno encargada de materializar las políticas del Estado, ya que realizan un conjunto de acciones, sistemas y procedimientos con una estructura legal que fundamenta y orienta la acción estatal a partir de disposiciones administrativas que la sociedad comparte y acepta, materializadas en instancias del gobierno en sus tres órdenes federal, estatal y municipal; y de las diferentes entidades públicas.

Su función administrativa es la que realiza el Poder Ejecutivo. Cuya actividad exclusiva, excluye la legislación y la jurisdicción, debido a:

“a) la actividad práctica que el Estado desarrolla para cuidar, de modo inmediato, los intereses públicos que asume en los fines propios,

b) la actividad concreta del estado dirigida a la satisfacción de las necesidades colectivas, de manera directa e inmediata, la actividad del Estado dirigida a la creación o prohibición (*Verhinderung*) de algo nuevo en casos individuales,

c) una de las funciones del Estado que tiene por objeto la satisfacción directa e inmediata de las necesidades colectivas por actos concretos, dentro del orden jurídico y de acuerdo con los fines de la ley,



d) la actividad permanente, concreta y práctica, del Estado que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social y de los individuos que lo integran.”<sup>6</sup>

Las anteriores definiciones de la función administrativa, si bien no definen directamente la esencia misma de la función, conceptúa la noción de cuanto a la potestad de la administración para integrar actividades que son materialmente del poder legislativo y poder judicial; las cuales forman parte de la función estatal que realizan los órganos administrativos. En síntesis el estructural de la función ejecutiva se integra por los órganos administrativamente constituidos por propósitos, fines, metas y objetivos a fin de alcanzar la acción de gobierno, la cual actúa para prever y proveer. En este sentido, la administración pública encuentra su razón de ser al canalizar la acción de gobierno en relación al servicio público canalizado a la ciudadanía con respeto, responsabilidad y compromiso social.

Por tanto, la división de poderes es una clara afirmación de la división de tareas, cuyos objetivos son la calidad de los servicios públicos sin duplicidad de tareas ni abuso de poder, de tal modo que el poder legislativo, poder judicial y poder ejecutivo; son responsables de la estructura y organización interna del Estado, al demostrar el sentido de cooperación entre poderes para mantener y garantizar la delimitación y control de cada uno, dentro de su funcionamiento, con el fin de configuran distintos escenarios en los que el poder ejecutivo ser el instrumento esencial para dar viabilidad a los proyectos de desarrollo del Estado, donde la administración pública es el medio para institucionalizar y conducir la resolución de los problemas públicos, posibilite el contenido de las normas jurídicas, garantice un equilibrio institucional, que respete la esfera de funcionamiento de gobierno.

---

<sup>6</sup> Zanobini, Guido, *Curso de Derecho administrativo*; D'Alessio, E., *Istituzione di diritto amministrativo*; Jellinek, Walter, *Verwaltungsrecht*; Villegas Basavilbaso, Benjamín (varios autores), “*Derecho administrativo*”, en Agustín A. Gordillo **Tratado de derecho administrativo: Parte general**, Tomo I, *Capítulo IX: Las Funciones del Poder*. 8ª ed., Buenos Aires, F.D.A., 2003. pp. IX-6.

## 1.2 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Inicialmente, la administración pública, surge como la actividad esencial del hombre para organizar su vida y planear el desarrollo, implica la acción humana como objeto y fenómeno real, el cual coordina y organiza esfuerzos para la obtención de propósitos determinando los medios para conseguirlos de forma colectiva. Bajo este enfoque, se afirma que este tipo de esfuerzos conjuntos, construye y reconstruye fines específicos y lo hace para facilitar su subsistencia en sociedad.

Por lo anterior, la historia de la humanidad, se basó en la delegación de funciones para construir y reconstruir los fines específicos, aportando la conformación de organizaciones formales, las cuales se localizan en asuntos concretos de carácter público, desarrollando el pensamiento administrativo aunque no de manera clara ni sistematizada. Para compensar y dar respuesta al desorden administrativo, la atención de actividades se validó al intentar compensar el equilibrio entre el gobierno y la administración, los cuales indagaban en conjunto en la naturaleza de los problemas, a fin de obtener un gran beneficio y una mejor comprensión de las lecciones administrativas del pasado.

Sin embargo, en un sentido muy simple y general, la esencia de la administración pública, se localiza en la obra "*Compendio de los Principios de Administración*", Jean Bonnin explica el contenido de la administración al definirla como "una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe, y dirige el bien, tanto los seres organizados, como las cosas"<sup>7</sup>.

Es decir, la voluntad del Estado supone un objeto sobre el cual actúa para realizar una acción constante pero de acuerdo al contexto en que se encuentre la actividad estatal, cuya gestión es realizada por órganos administrativos que constituyen la

---

<sup>7</sup> Bonnin, C.J.B., "*Compendio de los principios de Administración*", Imprenta Don José Palacios. Madrid, España, 1834. p. 34

vida propiamente de la administración pública dentro de la rama ejecutiva, la cual “tiene por objeto a la sociedad, para la cual labora en su perpetuación y desarrollo. Por consiguiente, dicha administración tiene su origen existencial, así como su legitimidad y justificación, en la perpetuación y desenvolvimiento de la sociedad”<sup>8</sup>.

La administración pública, por tanto, se establece como ingrediente esencial en el esfuerzo y la experiencia para constituir “ampliamente el flujo y reflujo del desarrollo administrativo y que perciba, tal vez vagamente en este nivel, su contribución subyacente... Puede clasificarse de la siguiente manera: 1) Dirección y Administración Superior; 2) Funciones y Organización; 3) Personal; 4) Técnicas; 5) Biografía, y 6) Teoría”<sup>9</sup>.

Respecto a la *Dirección y Administración Superior*, comprende la ejecución del poder a través de la utilización de recursos para poder cumplir con las políticas de Estado, realizadas bajo la supervisión de sus órganos administrativos. Es decir, el gobierno a través de un despliegue de participación, promueve la incursión de gobierno y sociedad, en la solución de los problemas públicos mediante el desarrollo de una actividad específica, mediante la división del trabajo a fin de dar respuesta a los asuntos y responsabilidades que competen al gobierno.

Las *Funciones y Organización*, responden al desorden administrativo al establecer el grado de funcionalidad del gobierno exigido por los cambios efectivos y reales en la estructura gubernamental para desarrollar una administración con mayor cobertura respecto a la organización y estructura para ejercer recursos esenciales que aseguren una la administración pública amplia, fundamentada y que

---

<sup>8</sup> Guerrero Orozco, Omar. “*Principios de la administración pública*”, Explosión realizada en el Aula Máxima de la Escuela Superior de Administración Pública • ESAP •, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1997. p. 24.

<sup>9</sup> Igladden, E.N., “*Una Historia de la Administración Pública. Desde los primeros tiempos hasta el siglo XI*”. Fondo de Cultura Económica-Instituto de Nacional de Administración Pública. México. 1989. pp. 8-9.

proporcione de servicios públicos en las diversas esferas funcionales para que puedan ser analizados y comparados en términos de calidad.

El *Personal*, el factor humano es determinante en la formulación e implementación de las estrategia y políticas gubernamentales, de ahí la importancia de los recursos humanos en la administración pública. Tienen la responsabilidad ejercer en su función en principios de profesionalización y ética laboral ya que no pueden olvidar que su ejercicio en el sector público tiene acción directa en la sociedad. Al ser profesionales de la administración pública, deben tener el manejo del marco legal, desarrollo del personal público, teorías administrativas, la estructura ocupacional, al reclutamiento, selección, promoción, etc. De tal manera que puedan evaluar su efectividad en su desempeño y prácticas profesionales.

Las *técnica*, se practican al interior de la administración pública, se comienzan a establecer técnicas las cuales van relacionadas a la función que desempeñan y área en que se desenvuelven, de tal manera que no se perfeccionan en funciones meramente administrativas; sino, modifican la visión de las operaciones como “una cosa común” y especialmente aquellas actividades relacionadas con la comunicación y el mantenimiento del registro, para desarrollar un lenguaje, escritura y los medios convenientes, cuya influencia vital esté íntimamente relacionada con el objetivo de brindar servicios de manera eficiente y eficaz con la conformación de la administración pública como instrumento del gobierno.

En esas cuestiones hay mucho que obtener, por lo tanto la *Biografía*, no solamente es de suma importancia ya que suma historias generales y los estudios especializados, autobiografías y biografías de los hombres de Estado y otras figuras públicas, el modo en que se desempeñaron dentro del ejercicio público y por supuesto de los diarios oficiales. Éste elemento apoya a la reconstrucción de situaciones que se interpretan las maneras y costumbres de una época particular.

Por último, la *Teoría* utiliza las filosofías que han influido en el desarrollo de la administración pública, que desde el pasado han sobrevivido de manera extremadamente fragmentaria, pero que siguen siendo anunciadas inevitablemente, de la suerte que sean reformuladas para poder explicar el esquema general pero contextual del gobierno y el Estado.

“Estas seis aproximaciones no son de ninguna manera exclusivas;...la experiencia en administración pública”<sup>10</sup>, cuestiones de gobierno, y especialmente repercuten directamente en la historia de la administración pública, ya que observa los antecedentes de las culturas antiguas que tenían como objetivo enseñar al arte administrativo a funcionarios de los gobiernos.

Los antecedentes más remotos son los *Arthasastras indios*, elaborados entre los siglos VI al VII antes de la Era Cristiana, los cuales establecían principios orientales hacia el acceso y preservación del poder y aplicado a los problemas gubernamentales. De los siglos VIII-XVIII, la ciencia y el arte de la administración que releva grandes secretos de las artes de la política y quehaceres gubernamentales que deben atender los funcionarios. Las primeras aportaciones que se hicieron para la administración pública fueron realizadas por los *Cameralistas* que eran administradores públicos; “la cameralística nace de las exigencias de la monarquía absoluta, la cual estimulará la elaboración de técnicas de prácticas administrativas para la mejor marcha de los asuntos reales y para la conservación de su patrimonio”<sup>11</sup>.

Así, el Cameralismo es un estudio superior de sistematización y organización del trabajo administrativo. Su principal tema de estudio era el Estado; posteriormente en Francia se generan las condiciones sociales y políticas que dan origen a la Ciencia de la Administración; fundamentalmente con el advenimiento del Estado de Derecho y la terminación de los Regímenes Absolutistas.

---

<sup>10</sup> *Ibid.* p. 11

<sup>11</sup> Guerrero Orozco, Omar, “*Introducción a la Administración Pública*”, México, Harla, 1987, p. 8

Durante el siglo XIX, adquirió el significado de quién ejecuta la acción de conducir el Estado, debido a que en la mayoría de los países europeos el vocablo administración se refería exclusivamente al concepto de administración del Estado o de administración pública, durante todo el siglo XIX, la ciencia de la administración significaba en esos países “ciencia del gobierno”.

En relación a lo anterior, se dictamina a la administración pública como el gobierno en acción a través de la ejecución de operaciones cotidianas caracterizadas por atributos propiamente estatales, cuya esencia y cualidad sólo se puede explicar a partir del Estado, el cual estructura las demandas sociales mediante fines específicos que mejoren las condiciones de funcionalidad y destreza del mismo a través la gestión del gobierno.

Al respecto, se establece la naturaleza de la administración pública en su acción ejecutiva, la cual ejerce directa (en cuanto a la aplicación), el gobierno de la sociedad, la cual determina el modelo de su acción. Por lo tanto, la administración pública es la actividad estatal que tiene por objeto la gestión del interés general, en consecuencia se ocupa de realizar aquellas actividades conducentes a la satisfacción de las necesidades colectivas dentro de los elementos considerados para el bienestar social, sistematizando el conjunto de acciones definidas para responder a fines específicos.

En resumen, la administración pública es parte esencial del Estado, al ejecutar los actos denominados administrativos, los cuales tienen por tarea lograr los fines y objetivos toda vez, que es la rama ejecutiva del gobierno es la encargada de proveer la satisfacción de las necesidades colectivas al concretar las políticas gubernamentales.

### 1.3 POLÍTICAS PÚBLICAS

La relación entre sociedad y Estado ha dado una transformación en el orden de vida y la gobernabilidad democrática, donde las condiciones de vida han dotado de poder democrático a la sociedad respecto a las capacidades institucionales para regular los espacios públicos.

Esta reconstrucción del Estado se centra en el desarrollo eficiente y eficaz de una estructura que ordena atribuciones, recursos y políticas en razón de la creación de una institucionalidad democrática. Desde esta perspectiva, “el Estado tiene la facultad exclusiva de hacer y rehacer las políticas”<sup>12</sup> tomando cuenta a la sociedad. Lo cual se justifica con el hecho que éste es un promotor de seguridad, equidad e igualdad; que es justamente lo que la sociedad requiere para que prevalezca la vida social sin desequilibrios que pudieran obstaculizar el quehacer político-administrativo.

La sociedad al saber el quehacer estatal, se reconoce a sí misma y al ciudadano ante el Estado para fortalecer el contenido democrático, donde la corresponsabilidad de actores se da en espacios públicos de manera más abierta y participativa, reivindicando al ciudadano de cuatro maneras:

- Contribuyente.- Como aquel que evalúa y conoce la utilización de los recursos públicos.
- Elector.- Influye en la política de Estado mediante su voto.
- Cliente.- Evaluador de calidad de bienes y servicios públicos.
- Usuario.- Relación entre lo público y el gobierno, en torno a las demandas y respuestas a sus problemas sociales.

---

<sup>12</sup> Uvalle Berrones, Ricardo, “*El fortalecimiento de la vida democrática: la nueva relación de la sociedad y el Estado*”, en **Revista Reforma y Democracia**, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Caracas, Venezuela, No. 20, 2001. p. 2. Versión Electrónica en <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/020-junio-2001/0040400> Consultada: 13-10-2013, 17:48 hrs.

En este sentido, el objetivo de una gobernabilidad democrática es generar calidad pública al alentar la desburocratización y reformas políticas-administrativas. Dejando atrás la visión de que lo público únicamente le pertenece al Estado, y da a la sociedad y ciudadanía atribuciones y medios con valores democráticos eficientes para su participación activa.

En relación a lo anterior, la eficiencia institucional asegura que los ámbitos de competencia y cooperación fortalezcan el aprovechamiento colectivo para dar resultados positivos en la participación democrática. Para ello, produce una pluralidad de valores sociales con sentido de calidad, oportunidad y mejora del desempeño de la vida pública a través de políticas.

El origen y fundamentos que tienen las políticas públicas, yacen en estrategias gubernamentales insertan en la vida institucional de los gobiernos la relación sociedad-ciudadanos como tomadores de decisiones que responden a la democracia, para favorecer la ampliación y fortalecimiento del espacio público de manera abierta y continua, para garantizar la incorporación de las necesidades sociales a la agenda pública y así promover la pluralidad democrática.

A lo anterior, Ricardo Uvalle señala que se debe “entender que las políticas públicas se refieren a problemas relevantes que afectan la convivencia de los ciudadanos en su condición de vida y al Estado en sus capacidades de desenvolvimiento. Su alcance estratégico también se manifiesta porque no se ajusta a formatos únicos de gestión pública, sino que toma en cuenta a públicos ciudadanos, movimientos sociales, órdenes de gobierno y la escala regional, municipal o comunitaria de convivencia. Formulan la acción del gobierno con base en problemas específicos y realidades peculiares”<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Uvalle, Berrones Ricardo, “*Las transformaciones del Estado y la administración pública en la sociedad contemporánea*”, Universidad Autónoma del Estado de México, Instituto de Administración Pública del Estado de México. Estado de México, 1997. p.102.



Esta comunicación da la formación de una acción ciudadana en las decisiones de gobierno, fortaleciendo el autoestima ciudadano en cuanto a qué hacer, cómo hacer y resolver sus asuntos, los resultados denotan la idea de atender las necesidades básicas del ciudadano en sociedad y la noción de prevenir toda alteración del orden establecido dentro del orden antidemocrático.

Por lo que el uso de las políticas contribuye al ciclo continuo de mejoramiento de la vida democrática pues al usarse como medio efectivo para la generación de consensos, que coadyuva y generan interrelaciones sociales-administrativas, buscando siempre la convivencia y armonía de todos los estratos por obtener determinados beneficios y producir soluciones democráticas al dar cumplimiento de objetivos y metas que lleven a la vida institucional al desenvolvimiento de la relación gobernantes-gobernados, generando una responsabilidad pública no solo de las instituciones, sino también en la ciudadanía y sociedad en su incidencia en las políticas, para favorecer el aprendizaje de la democracia y vigilancia de procedimientos para que actúen en beneficio de la eficacia social.

“Lo importante en las políticas públicas no es la densidad de los gobiernos en la atención de los asuntos de interés público, sino la forma activa de intervención y la participación de los ciudadanos en los procesos que conlleva a una mejor manera de formular respuestas colectivas”<sup>14</sup>. Con ello, se aprecia que las políticas se instituyen como el gobierno para los ciudadanos que es al mismo tiempo el gobierno de la democracia y este es el gobierno de una vida pública fortalecida que indica como la sociedad tiene capacidad para organizarse dependiente de la estrategia de la gestión pública, para la atención de sus necesidades con apoyo de los diversos “órdenes de gobierno y la escala regional, municipal ó comunitaria

---

<sup>14</sup> Uvalle Berrones, Ricardo, “*Las políticas públicas en el gobierno de la democracia*”, en **Ciudadanías, democracia y políticas públicas**, Juan Carlos León y Ramírez, Salvador Mora (coordinadores), México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2006, p. 326.

de convivencia”<sup>15</sup>, e inclusive organizaciones civiles, que coadyuvan a formular la acción del gobierno con base en problemas específicos y realidades peculiares.

Por lo tanto, las políticas públicas obligan a “la elección de problemas que contribuyen a la realización de las metas valorativas, a la utilización de una objetividad escrupulosa y a un máximo ingenio técnico en la ejecución de los proyectos emprendidos. El marco de referencia del estudio de las políticas hace necesario tomar en cuenta el contexto completo de los eventos significativos (pasado, presente y prospectivo) en que el científico está viviendo.”<sup>16</sup>

Un medio efectivo para la acción de gobierno, se encuentra en la formulación y postura del problema, en primer lugar se debe dar una declaración referente al objetivo perseguido, los instrumentos y selección de determinada acción con base en el conocimiento y la causalidad de contexto social, se inscribe en la agenda gubernamental, este a su vez se bifurca en alternativas de acción y en la factibilidad de soluciones las cuales se organizan en diversos sistemas jerárquicos agregando las características concernientes a destrabar problemas. Con ello se asegura la coordinación de los diversos actores, instituciones, gobierno, organizaciones civiles para que den cumplimiento y decisión que se tiene también legal y políticamente para la implementación de la política.

A través de la implementación se establecerá el continuo ejercicio de ajuste y reajuste en razón de la realidad en que se vienen desarrollando los productos emanados de las políticas, ya sean, planes, proyectos, programas, propuestas, mensajes o acciones, para que puedan empezar a ejecutar son necesarios insumos, los cuales son el recursos y costos de oportunidad para atender demandas. Las decisiones tomadas para una política son negociadas y

---

<sup>15</sup> Uvalle Berrones Ricardo, “*Las transformaciones del Estado y la administración pública*”... *Op Cit.*, p. 102.

<sup>16</sup> Lasswell Harold, “*La concepción emergente de las ciencias de políticas*”, en **El estudio de las políticas públicas**, Luis Aguilar (editor), Editorial Porrúa, México, 2000, p.102-103.

consensadas, producto y reflejo de las necesidades, preferencias, recursos, y actitudes de los implicados en la política.

Las decisiones, son identificadas a su vez por la acción gubernamental, quienes explican su actuación e instrumentación tanto de sociedad como de las diversas instancias de gobiernos, mediante una evaluación para determinar si la implementación de una política ha fracasado o no, o si se han alcanzados los objetivos.

José Mejía Lira plantea una serie de elementos importantes dentro de los cuales, la evaluación se puede determinar:

1. “Clarifica la actuación pública.
2. Transparenta la aplicación de recursos.
3. Racionaliza el uso de recursos.
4. Orienta la acción.
5. Detecta desviaciones.
6. Refuerza mecanismos de actuación.
7. Genera juicios sobre la actuación.
8. Establece niveles de desempeño.
9. Previene acciones de corrupción.
10. Legitima la acción pública”<sup>17</sup>.

Bajo este enfoque, se debe establecer si el proceso de implementación de una política ha fracasado o no, o si han alcanzados los objetivos; es el momento oportuno a considerar la continuidad de la política y en caso de errores, ver en que parte de la implementación existió una intervención u omisión del gobierno o sociedad en relación a los asuntos públicos. La modificación de la política por

---

<sup>17</sup> Mejía Lira, José, “*Concepto y significado de la evaluación*”, en **La evaluación de la gestión y las políticas públicas**, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp. 13-23

parte de la atención institucional, la intervención de actores/grupos sociales y sociedad dentro de los problemas agendados, observará a la evaluación como instrumento con el cual se logre un consenso más apegado a la realidad social, política y gubernamental, expresada con la objetividad e imparcialidad requerida desde un punto de vista público.

En consecuencia, la política dentro de la evaluación se entenderá como la comprensión de criterios y aprendizaje, para formar un proceso social encaminado a llevar a discusión las medidas adoptadas en relación a la intención de los diversos actores dentro y fuera de la política para retroalimentarla de ideas, variables y recursos, comprobar su efectividad de la pública.

En síntesis, la relación Estado-sociedad y gobierno-ciudadanía; van enfocadas a transformaciones cuya meta es la valorización de lo público en una sociedad abierta, para que ésta estimule y articule nuevos modelos de quehacer político-administrativo sobre la ciudadanía. A fin de configurar una pluralidad donde la corresponsabilidad gobierno-ciudadano sea un modo de vida público. Con lo cual se fortalezca el sentido, accesibilidad y democratización de lo público y lo social, al generar valores colectivos e individuales de responsabilidad del Estado hacia la sociedad, expresados en políticas que atiendan las necesidades sociales dando certidumbre a la soluciones de los problemas públicos, que reflejen en su evaluación beneficios a la ciudadanía reafirmando la eficiencia democrática.

La importancia de las políticas radica en encontrar los mayores elementos relevantes de un problema, para actuar de forma oportuna y una vez implementada también se recauda información para determinar los ajustes de la actuación y durante la misma evaluación se sigue monitoreando la información para determinar jerarquías de los asuntos públicos, su continuidad o su terminación.

Las políticas públicas al ser de carácter plural y ciudadano son consideradas un medio efectivo para la acción de gobierno, esto en cuanto a su carácter democrático y de autoestima ciudadana y participativa, generando una colaboración estrecha entre las autoridades y los ciudadanos, formando un círculo capaz de retroalimentar la atención de problemas públicos y estabilidad para la gobernabilidad.

#### **1.4 LA IMPORTANCIA DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL**

La sociedad se ha constituido desde hace años como un protagonista fundamental en la solución de los problemas que hoy acontecen la vida dentro del Estado, cuya importancia en la construcción de la vida pública ha incentivado la participación de la misma en las decisiones gubernamentales para estabilizar la incapacidad del gobierno para satisfacer las demandas sociales con eficacia, eficiencia y credibilidad.

Por otro lado, en términos de gerencia social, el tejido social que existe entre grupos pobres o populares, cuyos integrantes no sólo constituyen un agrupamiento poblacional, sino que comparten un conjunto de valores y creencias, y desarrollan acciones y prácticas en forma asociada.

Existen al menos cuatro tipos de relaciones entre los individuos que conforman una sociedad organizada, fundada en vínculos de cooperación, y sucede cuando los individuos o grupos familiares se asocian entre sí para satisfacer sus necesidades. “Por cierto, la cooperación no exige que todos los miembros de la comunidad requieran exactamente lo mismo (la necesidad puede ser más o menos aguda para los diferentes miembros del grupo), al igual como pueden

existir diferentes matices en la manera como unos y otros se comprometen en la acción”.<sup>18</sup>

Con el fin de promover la conciencia de derechos y responsabilidades con un sentimiento cívico: ciudadano con ciudadano; han surgido “organizaciones autónomas (es decir, que no forman parte del gobierno, y no buscan hacerlo, aunque puedan cooperar con él); que no persiguen un lucro (aunque algunas actividades pueden incluir lucro únicamente como medio para alcanzar sus fines); y que realizan un aporte a la sociedad, ya sea mediante la prestación de servicios a tercero o a la promoción de derechos fundamentales”<sup>19</sup>; cuya acción organizada para problemas específicos (como por ejemplo ambientales, la, transparencia, rendición de cuentas y las redes sociales), plantean en sí misma, fortalezas que permitan realizar tareas con mayor conocimiento y experiencia.

Lo anterior plantea que tanto el gobierno es necesario, como la sociedad. Por tal motivo, la ciudadanía toma conciencia de la importancia de su papel en el quehacer público de manera organizada en la solución de sus problemas más inmediatos, en un marco de cooperación con las autoridades, a través de las siguientes figuras:

- a) “Sociedad Civil Organizada: En forma directa a un todo organizado, y... nada más alejado a la realidad actual y de la heterogeneidad imperante en el sector social.
  
- b) Tercer Sector: Esta definición está dada desde lo que no son, y que constituye una apostura excluyente; las organizaciones de una sociedad

---

<sup>18</sup> Weinstein José, “*Notas sobre gerencia social innovadora y participación comunitaria*”, (varios autores) en **Gerencia social en América Latina. Enfoques y experiencias innovadoras**, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 2002, p. 29.

<sup>19</sup> García, Sergio, Layton, Michael, García, Laura e Ablando, Irene, “*Definición de una Agenda Fiscal para el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil en México*”. Mc Editores, México, 2007, p. 25.

que no está en el primer sector (Estado) ni el segundo (empresas) caen en el tercero (organizaciones sin fines de lucro) por peso específico, sin muchas más claridades ni consideraciones al respecto.

- c) Organizaciones No gubernamentales: Es una definición negativa, constituida desde lo que no son, involucra uno de los aspectos que tienen las OSC que es ser de carácter no estatal, pero no abarca sus demás características y es de un carácter reduccionista.
- d) Organizaciones Comunitarias: En las comunidades se da una multiplicidad de formas organizativas, este término también se lo atribuyen instituciones estatales de base territorial, con arraigo en una comunidad, y puede dar paso a una controversia en su utilización.
- e) Sociedad Civil. Es un término que involucra a los ciudadanos y no es utilizado para sólo definir al sector de las organizaciones de la sociedad civil, aunque las incluya<sup>20</sup>.

Lo anterior, conlleva a una apertura del Estado a la participación de los actores que componen la sociedad. En este aspecto, el Estado prefiere dedicarse a la definición de políticas, a su orientación y financiamiento, y permitir que el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil (OSC), se encarguen de la ejecución, control y supervisión de las decisiones nacionales; asimismo, “que el Estado delegue responsabilidades implica crear una descentralización fiscal, administrativa y política”.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Acotto, Laura, “*Las organizaciones de la sociedad civil. Un camino para la construcción de ciudadanía*”, Espacio Editorial, Buenos Aires, Argentina, 2003. pp.36-37.

<sup>21</sup> Agudelo Sedano Ricardo, “*Función de las formas innovadoras de gerencia social entre el Estado y la sociedad*”, (varios autores) **en Gerencia social en América Latina. Enfoques y experiencias innovadoras**, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 2002, p. 43.

Así, las OSC se encargan de la relación entre Estado y sociedad, en su busca de mejorar la calidad de relaciones entre ambos, cuentan con capacidad profesional, vocacional y mística; entre sus funciones están las de dar información, asesoría, difusión y capacitación en rubros como la planificación del desarrollo, la elaboración de políticas públicas y los mecanismos de participación ciudadana.

Con la creación de las OSC se ha generado la idea de que la participación ciudadana se ha convertido en un derecho fundamental, con el que la sociedad puede exigir responsabilidad frente a las acciones de las autoridades, generando un sistema de transparencia. Su importancia en la relación sociedad, OSC y Estado, es la forma en cómo interactúan, cuál es el interés de cada actor por relacionarse con el otro y los escenarios donde coincidan los tres actores, o en los que sólo existan relaciones entre el Estado y las OSC (u las OSC hacia Estado), entre el Estado y las sociedad (o sociedad hacía Estado), y entre las OSC y la sociedad (o de la sociedad hacía las OSC).



CUADRO No. 1

Desde el Estado hacia a las OSC	Desde las OSC hacia el Estado
<p>El interés del Estado por relacionarse está basado en tres principales razones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Desea jugar el papel de financiador, orientador y regulador de políticas, así como de dirigir, planear y cofinanciar, pero no de ser un Estado ejecutor. Esta pretensión se manifiesta en la reducción del aparato gubernamental, tanto en el número de instituciones como en el de funcionarios.</li> <li>2) Busca apoyo social para las políticas y procesos estatales. Con el fin de que las OSC divulguen la información, organicen a los beneficiarios de las políticas y difundan las propuestas públicas en la sociedad.</li> <li>3) Utiliza a las OSC como órganos de difusión de las políticas nacionales en las entidades territoriales.</li> </ol>	<p>Las OSC buscan ganar espacio en la acción estatal para conseguir sus fines y su interés en el Estado reside en los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) En supervisar la oferta estatal, es decir, estar pendientes de las ofertas de los ministerios, los programas de las instituciones y los diferentes niveles para formular propuestas.</li> <li>2) Legitimarse ante el Estado contribuyendo a que la población tenga un cambio de actitud y abandone las estrategias contestatarias a cambio de la participación social en las políticas públicas.</li> </ol>

**CUADRO No. 2**

<b>Desde el Estado hacia a la sociedad</b>	<b>Desde la sociedad hacia el Estado</b>
<p>1) En términos generales el acercamiento de ambos actores busca la legitimación del Estado, quien pretende hacer llegar a la población el mensaje de que no es un aparato monopólico en la definición del bien común, ni totalitario en el sistema político-decisionario.</p> <p>2) La oferta de participación del Estado se expresa a través de la identificación de problemas sociales y la ejecución de proyectos para resolverlos.</p>	<p>1) Inicialmente las comunidades se acercan al Estado para que este las apoye en la solución de carencias específicas, además de pedir que se les tome en cuenta en la toma de decisiones y la priorización de acciones.</p> <p>2) Lo característico de esta relación es que por un lado las comunidades buscan potenciar la participación y poder transformarla en una actividad institucionalizada; y por el otro, ciertos líderes se politizan y buscan llegar a puestos de representación política.</p>

**CUADRO No. 3**

<b>Desde las OSC hacia la sociedad</b>	<b>Desde la sociedad hacia las OSC</b>
<p>1) Las relaciones entre ambos están ligadas principalmente por los recursos; que normalmente son aportados por instituciones internacionales de desarrollo, instituciones nacionales o territoriales del Estado, o grandes fundaciones del sector privado y el estatal, ya que los recursos casi nunca proceden de la comunidad.</p>	<p>1) La sociedad acude a las OSC cuando necesitan información para hacer viables sus propuestas comunitarias; de modo que puedan conocer las fuentes de financiamiento, los programas de política social y la forma de mantener relaciones con programas y funcionarios públicos.</p> <p>2) Además de que las OSC los auxilian en la elaboración de proyectos e incluso les capacitan.</p>

<p>2) El papel que juegan las OSC ante la sociedad como mediador con la administración pública y sus funcionarios, por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El papel de las OSC es de mediador frente a la oferta estatal y las demandas sociales.</li> <li>• Las OSC obtiene legitimidad siempre y cuando sean capaces de dinamizar los procesos comunitarios y movilizar a los funcionarios públicos.</li> <li>• Las OSC también son capacitadoras y educadoras que forman a líderes intersociales.</li> </ul>	
--	--

Fuente: **Agudelo Sedano Ricardo**, *Función de las formas innovadoras de gerencia social entre el Estado y la sociedad*, (varios autores) en "Gerencia social en América Latina. Enfoques y experiencias innovadoras", Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 2002.

Con lo cual, las OSC no sólo sugieren una sociedad organizada y participativa, también es una forma de legitimar al propio Estado en sus funciones de gobierno a través de la administración pública, alejando cada vez más la idea de la existencia de un Estado monopolista o controlador. La principal contribución de las OSC es la generación de cambio a través de la participación de la sociedad en las políticas. En donde su acción implique más que un ejercicio democrático, sino un ejercicio ciudadano en términos de democracia participativa y social, en donde sean considerados sujetos de acción generadores de conciencia ciudadana.

Lo más importante es que tanto el Estado, como las OSC y la sociedad tengan un beneficio de su relación: el Estado un beneficio de legitimidad; las organizaciones de la sociedad civil, un espacio en las acciones estatales, obteniendo a su vez legitimidad y por último; la sociedad, dar salida a sus primordiales necesidades.

Con lo cual, se presenta como herramienta analítica, por un lado, ofrece la idea de un *sector* diferenciado del Estado y de lo privado, bajo la denominación de *Tercer Sector*. El cual alcanza una amplia difusión y aceptación de la sociedad “asociativa”, cuya categoría operacional irrumpe en la producción y de creación de espacios de socialización, al promover y complementar los servicios de bienestar propios del Estado y ejecutados por la administración pública.

La contribución de las OSC hoy en día son un referente fundamental e indispensable “para resolver problemáticas que anteriormente sólo eran responsabilidad del Estado, a través de alianzas estratégicas y propositivas”<sup>22</sup> en términos de participación en política, al implicar la construcción de conciencia ciudadana. En donde el *Tercer Sector* y “la participación ciudadana, facilitando un entorno propicio, apoyo y colaboración y revitalizando la capacidad... para trabajar con una gama más amplia de actores”<sup>23</sup> de la sociedad. Lo cual nutre fundamentalmente del ejercicio de ciudadanía en el desarrollo de “una democracia participativa mediante el apoyo a la acción colectiva ciudadana”<sup>24</sup>, al abrir canales de participación en la ejecución de políticas, en donde éstos últimos sean agentes de nuevos modelos de democratización.

---

<sup>22</sup> Portal de Participación Social de la Secretaría de Relaciones Exteriores, *Mecanismos de Participación Ciudadana*. México, 2013. Versión electrónica en [http://participacionsocial.sre.gob.mx/mecanismos\\_participacion\\_ciudadana.php](http://participacionsocial.sre.gob.mx/mecanismos_participacion_ciudadana.php) Consultada: 15-11-2013, 12:46 horas.

<sup>23</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Alianzas, Organizaciones de la Sociedad Civil: Objetivos*. Versión electrónica: [http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/partners/civil\\_society\\_organizations.html](http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/partners/civil_society_organizations.html) Consultada: 19-11-2013, 10:52 horas

<sup>24</sup> Ídem.

## 1.5 PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA DIMENSIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA GESTIÓN PÚBLICA

El aparato administrativo ha dado paso a la cuestión de la calidad del gobierno, y de una administración pública efectiva: “es evidente que el redimensionamiento y la compactación administrativa no ha tenido como resultado la calidad administrativa. Un Estado modesto no necesariamente es un Estado de calidad. Hoy la cuestión de la administración pública se concentra ya no en su dimensión y redimensionamiento, sino en su calidad y en su carácter público”<sup>25</sup>. La modernización administrativa se entiende como el proceso de cambio a través del cual los organismos públicos incorporan nuevas formas de organización, tecnologías físicas y sociales y comportamientos que les permitan alcanzar nuevos objetivos de una manera más adecuada.

Desde esta perspectiva, el fenómeno de modernización consiste en un proceso de creación y transformación institucional, a través de la cual la administración pública eleva su desempeño para hacer frente a las demandas que sobre ella inciden.

La administración pública enfrenta una serie de profundos cambios y transformaciones con las que inicialmente tratan de mejorar la prestación de servicios públicos, así como adaptarse a los cambios de entorno existentes en la sociedad actual. El término modernización se utiliza como conceptualizador bajo el que se acogen todo un conjunto de fenómenos de adaptación. “Fenómenos que parecen intentar alumbrar un nuevo paradigma de gestión pública, una nueva forma de pensar sobre la acción de gobernar y sobre cómo ha de materializarse ésta”.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Aguilar Villanueva, Luis F., “*La Reforma a la Administración Pública Federal*”, ponencia presentada en el Foro Agenda 2000, México, julio de 1999. p. 3.

<sup>26</sup> Villoria, Manuel, “*Modernización Administrativa y Gobierno Postburocrático*”, en **Bañón Rafael y Carrillo Ernesto (comps.) *La Nueva Administración*, Alianza Editorial**, Madrid 1997. p.p.77-78.

En este contexto, actualmente se ubica una nueva concepción de la administración pública, referida a la gestión pública como una nueva concepción del quehacer público.

El término *management* puede ser utilizado como sinónimo de gestión pública y gerencia pública. El primero se refiere a la dirección operativa de las dependencias gubernamentales; mientras que gestión pública corresponde al conjunto de las políticas públicas que reforman y transforman a la administración pública, para responder a los requerimientos de los ciudadanos, de una manera eficiente y eficaz.

La gestión pública tiene su antecedente en la voz *management*, el cual establece una orientación e instrumentación contraria al modelo burocrático. La gestión pública tiene dos interpretaciones. Una de carácter instrumental y dinámica de la administración pública y la otra se refiere a la *governance*, “donde los acuerdos, negociaciones y coordinación con actores sociales son requeridos por el gobierno para consolidar la gobernabilidad”.<sup>27</sup>

Para Ricardo Uvalle, “la reforma de la administración pública implica revisar, ajustar, adaptar e innovar tanto estructuras, como funciones y políticas no en sí mismas, sino de acuerdo con la relación que tiene con la sociedad”<sup>28</sup>. En relación a ello, uno de objetivos de la gestión pública, es “el establecimiento de un cambio en la configuración y actuación de la administración pública para que cuente con mayor capacidad de respuesta a las necesidades ciudadanas”.<sup>29</sup> Bajo una concepción neoliberal, la administración pública, inicia un proceso de redimensionamiento sin

---

<sup>27</sup> Para un estudio completo sobre los orígenes y desarrollo de la gestión pública y *governance*, vease, Sánchez González, José Juan *Gestión Pública y Governance*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., 2000.

<sup>28</sup> Uvalle Berrones, Ricardo, “*La Transformación procedimental y democrática de la Administración Pública*”, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., México, 2005. p. 59.

<sup>29</sup> Bañón Rafael y Carrillo Ernesto (comps.) “*La Nueva Administración*”, Alianza Editorial, Madrid 1997. p. 28.

precedentes con base en la participación ciudadana. La introducción de ésta medida administrativa tiende a aplicar una nueva concepción de la administración pública.

La gestión pública involucra a la participación ciudadana en las actividades referidas al poder público. Dicha participación es la clave para transformar el espacio de lo estatal y contribuir para consolidar la *gobernanza*<sup>30</sup>. Un imperativo es que los ciudadanos intervengan en las actividades públicas representando los intereses de la comunidad a través de la generación de compromisos y que tengan como base un cumplimiento de las estructuras institucionales.

La gestión pública implica el desarrollo de una sociedad civil, en donde lo público se convierte en nuevas formas de interrelación entre el Estado y la sociedad civil. El Estado al ser incapaz de satisfacer los requerimientos sociales, “tiende a otorgar a los ciudadanos una responsabilidad”<sup>31</sup> para satisfacer sus propios requerimientos. “Es decir, en la medida en que se amplíe la esfera pública a través de lo público no estatal, sea en forma de producción o de control social, se fortalecen el Estado y la sociedad civil, y de esta manera la propia democracia, hoy amenazada por las propuestas neoliberales de una simple mercadización de la administración pública”.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> El termino gobernanza es derivado de la palabra *governance* entendido “como el conjunto de mecanismos, políticas y acciones para una adecuada coordinación, dirección política, acuerdos y consensos para implantar las políticas públicas con el apoyo y colaboración de los diferentes actores políticos dentro de la esfera del gobierno (poder legislativo y poder judicial), así como de actores fuera de este ámbito como ONGS, organizaciones de voluntarios y las llamadas organizaciones del “tercer sector”. Sánchez González, José Juan, *Gestión Pública y Governance*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., 2000. p. 20.

<sup>31</sup> Cabrero, Mendoza Enrique, “*Del Administrador al Gerente Público*”, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1995. p.11.

<sup>32</sup> *Ibíd.* p. 15.

Mientras que la sociedad civil, a través de la participación ciudadana, da pie a la conformación de organizaciones de la sociedad civil (OSC), las cuales se consideran como el “proceso por el cual las personas, los grupos o las clases de una sociedad articulan sus intereses materiales, sus preferencias ideológicas, así como su concepción particular del interés público. También se entiende como la capacidad que tiene la sociedad de involucrarse en la cosa pública y así aumentar su grado de influencia en los centros de decisión respecto a las materias que le afecten.”<sup>33</sup>

Es decir, las OSC asumen un compromiso con la sociedad en torno con la dinámica de vida: comportamiento de un hombre, por las vías legales, que le obliga a participar en la forma de gobierno de todos, pudiendo intervenir en todas las cuestiones de interés público. La Constitución y el sistema de gobierno, han de estipular las formas de participación de las mismas de la manera más amplia posible para ejercer también por las vías indirectamente políticas sean atendidas por las OSC. “Pero puede desearse no participar por falta de acuerdo con el sistema político o por el bloqueo de los grupos de participación por parte de personas o grupos hegemónicos”.<sup>34</sup>

De este modo las OSC, surgen como nueva dinámica de los grupos y agentes sociales, en la cual la democracia se pretende ejercer no sólo por la vía electoral sino, fundamentalmente, por la idea de una participación directa en lo público. “La sociedad de nuestros días reclama lo público como propio y repliega al Estado a ser un articulador de la voluntad ciudadana”<sup>35</sup>. Por lo tanto, integran una sociedad abierta, el elemento primordial de una gestión pública moderna en donde hay nuevos márgenes de maniobra a través de mecanismos de participación social, donde el bien común de la sociedad será característico de la gestión pública.

---

<sup>33</sup> Anaya Cadena, Vicente, “*Gobierno y Administración Pública*”, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública- Gobierno del estado de Tlaxcala, 1997. p. 260.

<sup>34</sup> Huno Tecglen, Eduardo, “*Diccionario Político*”, Madrid, Planeta, 1997. pp. 344-345.

<sup>35</sup> *Ibíd.* p.13.



Lo anterior, da medida a que se acepte una estructura estatal abierta en relación a sistemas de cogestión de los problemas públicos con la sociedad, surja la necesidad de evolucionar hacia configuraciones estructurales horizontales y abiertas y que posibiliten la negociación y la concentración con los grupos y agentes no gubernamentales.

Nuria Cunnill afirma que “el centro de la cuestión remite a la creación de una nueva institucionalidad que no sólo involucre la posibilidad de tornar la gestión pública más permeable a las demandas emergentes de la sociedad, sino de retirar del Estado y de los agentes sociales privilegiados el monopolio exclusivo de la definición de la agenda social”<sup>36</sup>. En donde, “cada vez la legitimidad del Estado se cifra en los métodos del ejercicio del poder; es decir la racionalización de su gestión, la eficacia de su acción, la participación de la ciudadanía y de los usuarios de los servicios”.<sup>37</sup>

Al respecto, “lo que vemos como una tercera y superior opción, cuando se trata de organizar la producción o de controlar los servicios sociales, es la emergencia de lo público no estatal, tanto en forma de organización sin fines de lucro (y OSC) dirigidas hacia el interés general, como a través de mecanismos de control social o de participación ciudadana por medio de los cuales la sociedad se prepara para la práctica de la democracia directa”.<sup>38</sup>

Por tal motivo, la participación social en conjunto con las OSC, en épocas anteriores no tenía una importancia fundamental para el desarrollo del Estado, sin embargo, “actualmente se está transformando en un nuevo consenso. Gran parte de los organismos internacionales de mayor peso están adoptando la participación como

---

<sup>36</sup> Cunnill Grau Nuria, “*Repensando lo público, a través de la sociedad*”, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Caracas, Venezuela, 1998. p. 58. Cursivas propias.

<sup>37</sup> *Ibíd.* p. 29.

<sup>38</sup> *Ibíd.* p. 12.

estrategia de acción en sus declaraciones, proyectos, e incluso en diversos casos están institucionalizándola como política oficial”.<sup>39</sup>

Por lo tanto, la existencia de una sociedad civil más participativa busca inmiscuirse en la solución de los problemas, sin la intermediación de los actores políticos clásicos (partidos políticos, grupos de presión, sindicatos etc.), para cambiar radicalmente la relación entre el Estado y la misma sociedad y así, lograr una mejor concientización que rompa con los viejos esquemas de un paternalismo estatal, para establecer un vínculo de igualdad de los derechos de ambos, para que el Estado cumpla cabalmente con sus obligaciones.

En donde las OSC, gobierno y administración pública, de una nueva concepción de la sociedad civil organizada, que se encamina para participar en todos los órdenes de la vida social, desde los derechos humanos, grupos ecologistas, culturales hasta organizaciones de homosexuales. Esto da una panorámica de cómo las OSC se organizan de una manera paralela al Estado.

Con lo cual, la participación de las OSC se convierte en uno de los principales acontecimientos dentro de la reforma estatal, a través de una “nueva institucionalidad tanto de representación social, como de participación social”<sup>40</sup>, acogiendo que esta última es de crucial importancia no sólo por su aporte a la satisfacción de necesidades públicas desde la sociedad bajo el principio de solidaridad, que recrea el ejercicio de la autonomía social, sino por su contribución ética para la construcción de la ciudadanía.

En este sentido, se establecen principios para obtener una administración pública y gobierno participativo que consulte a la sociedad sus necesidades y prioridades para convertirlas en políticas de gobierno; una administración pública con alto

---

<sup>39</sup> Kliksberg, Bernardo, “*Gerencia Pública en Tiempos de Incertidumbre*”, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1989. p. 199.

<sup>40</sup> Cunnill Grau Nuria, “*Repensando lo público*”... *Op. Cit.* p. 21.

sentido de responsabilidad social, que sabe de la importancia de su trabajo. Un gobierno estratégico y competitivo, que sea la vanguardia de la sociedad, que establezca democráticamente las prioridades sociales e invierta de manera eficaz sus recursos financieros; un gobierno inteligente, capaz de utilizar los más avanzados sistemas administrativos y tecnológicos para evitar el dispendio de recursos y promover la eficacia de su función en todos los órdenes. Además un gobierno ágil y flexible capaz de captar las oportunidades; un gobierno abierto y transparente; y un gobierno confiable. En suma un gobierno innovador y de calidad total.

En base a lo anterior, la gestión pública se traduce en una nueva concepción del quehacer público-administrativo, donde el gobierno debe tomar en consideración la participación de las OSC a través de canales de comunicación flexibles donde lo público no sea exclusivo del Estado. Es decir, se va a caracterizar por la flexibilidad, adaptación y aplicación de recursos que rompen con los esquemas rígidos y verticales de la administración pública tradicional, para dar paso a modelos abiertos donde la participación de la sociedad como su principal característica.

Haciendo que la OSC, sean capaces de convocar, coordinar, articular y conjugar demandas y necesidades sociales, implicando el saber conducir con base en acuerdos que canalizan la participación y acción de los ciudadanos hacia el cumplimiento de metas colectivas, para llevar a cabo con éxito la aplicación de la gestión pública es determinante sopesar una serie de restricciones que impiden su desarrollo, entre estas destacan: la apatía de los ciudadanos a participar en los programas sociales, como resultado del escepticismo y desconfianza que existe hacia las instituciones gubernamentales.

En suma, la aplicación eficiente de la gestión pública con la participación de las OSC establecen como premisas la eficiencia, la valorización de los ciudadanos, la descentralización, la innovación y la participación comunitaria, los cuales tiene como objeto una integración dinámica entre Estado y sociedad y gobierno administración

pública; en donde el papel de la participación ciudadana es fundamental en la construcción de acuerdos y consensos para el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas; en donde lo público no estatal pueda constituirse en una dimensión clave de la vida social.

## CAPÍTULO II

### POLÍTICA AMBIENTAL EN MÉXICO

---

#### 2.1 DERECHO HUMANO AMBIENTAL

Entender al derecho como aquel acto que dota a la ciudadanía de condiciones de vida satisfactorias para dar un “perfeccionamiento” del ser humano, a sus instituciones y al medio ambiente. Desde el punto de vista de los derechos humanos, dichas demandas sobre las condiciones de vida permiten crear el binomio entre sociedad-Estado, en donde este último los define a los derechos humanos como irrevocables, inalienables, intransmisibles e irrenunciables, cuyo sentido de igualdad y universalidad se heredan de derechos naturales donde la base ética y moral, fundamenta el que toda persona por el simple hecho de serlo, debe tener acceso a los medios necesarios para tener condiciones de vida digna.

Es decir, los derechos humanos van a garantizar la humanización de los individuos, a partir de sus relaciones y el entorno en donde se desarrollan, recayendo la responsabilidad en el Estado, el cual los reconoce y protege para garantizar el compromiso social de desarrollar las necesidades básicas de los individuos para acceder a un desarrollo humano en igualdad de oportunidades. En donde los principios fundamentales del desarrollo humano son:

- Libertad: La libertad no se encuentra en el dilema sobre si es un asunto a elección o no, sino de en qué medida existen las condiciones y alternativas, para que el individuo pueda obrar de una manera o de otra.
  
- Derechos: Todo ser humano tiene el reconocimiento de su personalidad jurídica, con lo cual adquiere la protección respecto a las acciones de los otros a fin de alcanzar un nivel de vida digna.

- Capacidades Toda persona debe gozar de un nivel de vida adecuado que le de salud y bienestar, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios para poder desarrollar las condiciones sociales para que no padezca de hambre o sea víctima de enfermedades. Con lo cual se mantiene y promueve el valor de la vida humana

Sin embargo, los derechos humanos (jurídicamente) nacieron consecutivamente a la declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, entre los que se establecieron la referente relación entre los derechos humanos y el medio ambiente.

Las cuestiones ambientales son un tema de gravedad y urgencia que no constituyen un tema ajeno a todo aquello que conforma la vida dentro del Estado. No hay duda que la acción administrativa-social-ambiental, consiste en desarrollar estrategias que busquen la manera de crear objetivos, metas, visiones, compromisos, competencias, coordinaciones, valores y estructuras, acerca de cuáles son las tareas que existen en el contexto actual para la interrelación entre el medio ambiente y el Estado, a fin de garantizar el derecho humano como objetivo relacionado a la calidad de vida

Dentro de los Estados modernos, el derecho a un medio ambiente adecuado es considerado un derecho humano de tercera generación (sólo detrás de los derechos civiles y políticos, y sociales y culturales, que conforman los derechos de primera y segunda generación respectivamente), en el cual descansan elementos necesarios para conservar, proteger y garantizar la constante correspondencia entre medio ambiente y calidad de vida, ejes indispensables dentro de los cuales se llevan elementos que integren y permitan garantizar los valores y principios contenidos en el derecho a la vida y por ende a la calidad de la misma presente y futura.

“El reconocimiento del derecho al medio ambiente adecuado, se produce cuando el ser humano adquiere conciencia de que esos parámetros pueden alterarse por causas antropogénicas, poniendo en riesgo directa o indirectamente la vida, especialmente la humana. La conservación del medio ambiente, incluyendo la diversidad biológica y cultura es, en última instancia, un llamado a la protección de la calidad y el futuro de la vida misma”<sup>41</sup>.

Para ello es de suma importancia contar con los elementos jurídicos que dan fundamentos sobre la forma en que los elementos ambientales se conjugan en el espacio-tiempo y éstos a su vez, con las normas jurídicas como elementos integradores de la comprensión medioambiental.

En México, la incorporación a la legislación referente al derecho humano al medio ambiente se da dentro del régimen jurídico del Estado mexicano y en la Constitución Política en el Artículo 4º quinto párrafo; en donde establece que todos los derechos humanos son reconocidos, de tal manera que “toda la persona gozará de los mismos dentro del territorio nacional, al ser el Estado el responsable de garantizar el respeto a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.”<sup>42</sup>

En otras palabras “este precepto señaló que el mismo se desarrolla en dos aspectos: a) en un poder de exigencia y un deber de respeto *erga omnes* a preservar la sustentabilidad del entorno ambiental, que implica la no afectación ni lesión a éste (*eficacia horizontal de los derechos fundamentales*); y b) en la

---

<sup>41</sup> Comité Coordinador de Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Derechos Humanos, “*Primer Informe de Evaluación del Programa Nacional de Derechos Humanos*”, México, Octubre, 2006. p. 121.

<sup>42</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título I de los Derecho Humanos y sus Garantías. Artículo 4º, párrafo quinto. Diario Oficial de la Federación 28-06-1999.

obligación correlativa de las autoridades de vigilancia, conservación y garantía de que sean atendidas las regulaciones pertinentes (*eficacia vertical*)”.<sup>43</sup>

El medio ambiente, inicialmente quedó rezagado dentro de las ciencias físicas o sociales, sin embargo su principio como base jurídica de los derechos humanos, lo constituye como una tarea que no solamente implica la restitución en el goce de tales derechos, sino el inapelable derecho que el Estado tiene la obligación de proteger.

## **2.2 EVOLUCIÓN HISTÓRICA, JURÍDICA Y ADMINISTRATIVA AMBIENTAL EN MÉXICO**

Antes de los años ochenta, México no tenía una comprensión clara respecto a la gestión, administración y política sobre el medio ambiente como derecho humano, mucho menos para proteger el medio ambiente de una manera eficiente ni eficaz, o respuesta a los crecientes índices de contaminación atmosférica, deforestación, erosión del suelo, sobreexplotación de recursos pesqueros, contaminación del agua, contaminación del aire y distorsión en el ordenamiento del territorio y generación de residuos. Por ello, la evolución de la política ambiental en México pareciera verse lentamente, no obstante se divide en tres grandes periodos.

El primero periodo recapitula el tema salubridad, el cual retoma el mejoramiento de las condiciones sanitarias creando en 1841 el Consejo Superior de Salubridad del Departamento de México y el un Código Sanitario. No obstante, no es sino hasta el constituyente de 1917 cuando se crea la Secretaría de Seguridad Pública y posteriormente la Secretaría de Seguridad y Asistencia, las cuales se tenían

---

<sup>43</sup> Ver el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Marzo de 2007, página: 1665, Tesis: I.4o.A.569 A del rubro DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. ASPECTOS EN QUE SE DESARROLLA. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 496/2006. Ticic Asociación de Nativos y Colonos de San Pedro Tláhuac, A.C. 17 de enero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Sandra Ibarra Valdez.



entre sus atribuciones la gestión ambiental, cuidado y cumplimiento del código sanitario. Ya para 1971, se publica Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, el cual es el primer ordenamiento jurídico mexicano de índole ambiental cuyas disposiciones retomaban temas de contaminación del aire, aguas y suelos, y en 1972 se crea la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, que dependía de la Secretaría de Salubridad y Asistencia; sin embargo, la Subsecretaría tuvo cuestiones de carácter más emblemático que ambiental.

Es evidente que ésta etapa consistió en establecer a la salud y al bienestar ambiental, como vínculo para proteger el aspecto fundamental para garantizar la propia supervivencia del hombre, ya que es el sujeto y objeto principal de las normas ambientales.

A continuación se enumeran la evolución histórica de las leyes en materia ambiental:

1. Ley sobre Irrigación con Aguas Federales (1926).
2. Ley de Aguas de Propiedad Nacional (1929).
3. Ley de Aguas de Propiedad Nacional (1934, abroga la ley de 1929).
4. Ley de Conservación del Suelo y Agua (1940).
5. Ley de Riegos (1946).
6. Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto Del Artículo 27 Constitucional en materia de Aguas del Subsuelo (1956).
7. Ley General de Bienes Nacionales (1969).
8. Ley para prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (1971).
9. Ley Federal de Aguas (1972).

Entrando en la segunda etapa, un enfoque más integral apegado hacia la preservación y restauración del equilibrio ecológico, plasmado en la Ley Federal de Protección al Ambiente en 1982 y un año después la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, constituyen atribuciones enfocadas a preservar los recursos forestales, la flora, fauna silvestre y contrarrestar los efectos nocivos

de la excesiva concentración industrial. El proceso de fortalecimiento de la gestión ambiental continuó con la creación de la Comisión Nacional de Ecología, con la función de analizar y proponer prioridades en materia ecológica con el Programa Nacional de Ecología. Lo anterior sirvió de base para que en el Plan Nacional de Desarrollo de 1982-1988 (entiéndase como PND) se incluyera por primera vez el tema medioambiental y se plantearon estrategias de carácter social y económico del país, las cuales fueran adecuadas para la preservación, conservación, restauración y uso de los recursos naturales.

A partir de éste momento, el Estado a través de la administración pública decide fortalecer y consolidar ejes específicos para hacerse cargo de la política ambiental, reformando la Constitución en su artículo 27, además de construir las bases para el ordenamiento del territorio y reconocimiento de la función social, introduce los grandes pilares del derecho ambiental en México: la conservación y restauración del equilibrio ecológico. El texto constitucional a saber establece:

“La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, *cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida* de la población rural y urbana. En consecuencia dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas previsiones, usos, reservas y destinos de las tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; *para preservar y restaurar el equilibrio ecológico*; para el fraccionamiento de los latifundios, *para disponer en los términos de la Ley Reglamentaria*, la organización y explotación colectiva de los ejido y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en la explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les

sean indispensable; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y daños a la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de la población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.”<sup>44</sup>

El análisis ambiental sobre dicho artículo se deposita en el binomio patrimonio/ambiente, vinculando ambos enfoques. En efecto, aunque esta nueva óptica ambiental establece las medidas relativas a la naturaleza de la propiedad originaria, a su vez hace un llamado a la función social de la propiedad privada y por último el derecho que la nación tiene para regular el aprovechamiento de los elementos naturales. A su vez, desprende elementos respecto a los recursos naturales, prevención y control de la contaminación ambiental y aplicación y cumplimiento de las disposiciones ambientales. Con lo cual, se cimentan las bases y acciones operativas, en las cuales se reconoció la necesidad de preservar el equilibrio ecológico como una responsabilidad del Estado.

Con mayor importancia, en 1988 entra en vigor de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), base de la política ambiental de México. Dentro de su estructura se establecen disposiciones que brindan una coherencia jurídica y administrativa para lograr una visión unitaria sobre la política ambiental, tal cual lo refleja el artículo 1°:

“La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio

---

<sup>44</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título I de los Derechos Humanos y sus Garantías. Artículo 27°, párrafo segundo. Reforma Diario Oficial de la Federación 10-08-1987. Versión electrónica: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_art.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm) Consultada: 21-02-2013, 11:38 hrs. Cursivas propias.

nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social.”<sup>45</sup>.

Esta tendencia a la legislación ambiental, guió acciones de preservación, restauración, control y vigilancia, las cuales serían ejercidas de manera concurrente por los tres órdenes de gobierno, Federal, las entidades federativas y los municipios. Reflejando una innovación sobre el sistema jurídico mexicano, al no solo tener una tendencia de legislación meramente administrativa en el Estado mexicano, sino que incorporaba a la política ambiental funciones e instrumentos con lo cual se llevaría a cabo la ejecución de programas y proyectos establecidos en el PND. Los instrumentos son: ordenamiento ecológico, criterios ambientales para la promoción del desarrollo, evaluación del impacto ambiental, regulación de asentamientos humanos, leyes sobre la materia, protección de áreas verdes, educación ambiental y vigilancia e información de investigación de la materia.

El título segundo estipula la creación del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, encargado de las siguientes categorías: reservas de la biósfera, parques nacionales, monumentos naturales, parques marinos, áreas de protección de flora y fauna y zonas sujetas a la legislación, para su conservación ecológica.

El título III, denominado hace alusión a los principios para regular la formación y conducción de la política ambiental cuyo énfasis centra su estudio en el “desarrollo sustentable”<sup>46</sup>. Mientras que el título cuarto está dedicado a la protección del medio ambiente en sus diferentes rubros (agua, atmósfera, suelo, actividades de alto riesgo, materiales, residuos y energía nuclear).

---

<sup>45</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Título Primero Disposiciones Generales, Capítulo I Normas Preliminares. Diario Oficial de la Federación 28-01-1988.

<sup>46</sup> Entiéndase como: “Un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades”. Esta definición fue empleada por primera vez en 1987 en la Comisión Mundial del Medio Ambiente de la ONU, Centro de Información, 1983. Versión Electrónica: [http://www.cinu.org.mx/temas/des\\_sost.htm](http://www.cinu.org.mx/temas/des_sost.htm) Consultada: 20-02-2013, 17:08 hrs.

Por su parte el último quinto y sexto título, reflejan por un lado la participación social a través de la concientización respecto a lo que es la política ambiental, la aplicación de acciones de información y vigilancia respecto a las acciones ambientales y el establecimiento de convenios de concertación. Teniendo como referencia el control, seguridad y sanciones para aquellos que no respeten dicho ordenamiento mediante sanciones administrativas, penas de prisión y multas económicas.

Respecto a la tercera y última etapa, la política ambiental adquiere una definición rumbo al “Desarrollo Sustentable”, se explica en el siguiente apartado.

En definitiva, la LGEEPA basa la mayoría de sus disposiciones en el objetivo de una política de protección del medio ambiente en México, a lo cual Emilio O. Rabasa reafirma al plantear que “la materia ambiental como uno de los grandes problemas nacionales”<sup>47</sup>. Por tal motivo, y para llevar a la práctica este modelo, se necesita que la administración pública sea eficaz para alcanzar sus objetivos y por otro lado, iniciar y consolidar los procesos necesarios en el ámbito político, jurídico, institucional y ambiental.

### **2.3 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL MEDIO AMBIENTE**

Al reconocer el disfrute de los derechos de un medio ambiente en pro del desarrollo y bienestar, el artículo 25 de la Carta Magna señala que “corresponde al

---

<sup>47</sup> Rabasa, O. Emilio (Coordinador), *“Génesis de la Materia Ambiental en Nuestra Constitución” en La Constitución y el Medio Ambiente*. Instituto de Investigaciones Jurídica de la UNAM. México, 2007. p.6.

Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable”<sup>48</sup>. Es decir, el poder Ejecutivo representado por el presidente de la república en su figura de jefe de estado y de gobierno, tiene la atribución de promulgar del Plan Nacional de Desarrollo (PND), donde se marca las bases administrativas a seguir dentro del gobierno federal durante la duración de su mandato en México.

Para entonces el gobierno se redefine a través de cambios administrativos-ambientales a partir de 1989 al crear la Comisión Nacional del Agua, autoridad federal en materia de administración del agua, protección de cuencas hidrológicas y vigilancia en el cumplimiento de las normas sobre descargas y tratamientos del agua. A fin de administrar y preservar las aguas nacionales, con la participación de la sociedad y lograr la utilización sustentable del recurso. Entre sus atribuciones se establece en la Ley de Aguas Nacionales y su reglamento, administrar y proteger a las aguas nacionales; realizar la inspección y verificar la medición del consumo que efectúen los usuarios de dichas aguas nacionales; establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares de descarga impuestas a los responsables de descargas de aguas residuales a aguas y bienes nacionales, y en su caso, ordenar la suspensión de la actividad que dé origen a la descarga; establecer las medidas necesarias para evitar contaminación de las aguas por basura, residuos, materiales y sustancias tóxicas, lodos, producto de tratamiento de aguas residuales; llevar el control y administración de los pagos realizados por los contribuyentes con motivo de sus obligaciones por consumo de aguas nacionales; administrar y operar las obras de captación, conducción, potabilización, almacenamiento, distribución y rehabilitación del agua, así como el tratamiento de las aguas residuales descargadas; imponer las multas que procedan por infracciones a las disposiciones fiscales en materia hidráulica; otorgar subsidios en el pago de derecho por el uso de agua a las personas que usen o aprovechen las aguas nacionales.

---

<sup>48</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título I de los Derechos Humanos y sus Garantías. Artículo 25. Reforma Diario Oficial de la Federación 28-06-1999. Versión electrónica: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_art.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm) Consultada: 22-02-2013, 11:45 hrs

Se considera que el uso sustentable del agua, cuando:

1. “El agua genera bienestar social: básicamente se refiere al suministro de los servicios de agua potable y alcantarillado a la población, así como al tratamiento de las aguas residuales.
2. El agua propicia el desarrollo económico: considera al agua como un insumo en la actividad económica; por ejemplo, en la agricultura, la producción de energía eléctrica o la industria.
3. El agua se preserva: es el elemento que cierra el concepto de sustentabilidad. Si bien se reconoce que el agua debe proporcionar bienestar social y apoyar el desarrollo económico, la Comisión Nacional del Agua está convencida de que se debe preservar en cantidad y calidad adecuadas para las generaciones actuales y futuras y la flora y fauna de cada región”<sup>49</sup>.

De igual manera, el apoyo de otras leyes como Ley de Vida Silvestre, la Ley Forestal, la Ley de Pesca, Ley de Bienes Nacionales, etcétera; sirvieron como base para que se modificara la Ley Orgánica de la Administración Pública y se creara la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), la cual vendría ser una nueva visión sobre el tránsito institucional de México, al adaptar la evolución política y administrativa ambiental hacia instituciones más especializadas y con mayores elementos de gestión medioambiental.

Sin embargo, en 1992 se realiza la transferencia de las funciones ambientales de la SUDUE a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), de manera que la política ambiental se relacione con los procesos económicos y sociales del

---

<sup>49</sup> Comisión Nacional del Agua, Historia. Versión electrónica: <http://www.cna.gob.mx/Contenido.aspx?n1=1&n2=1> Consultada: 03-Mayo-201, 20:08 hrs.

desarrollo del país. A partir de dos entidades particulares: el Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

El primero de ellos, el Instituto Nacional de Ecología “impulsa y guía la agenda de investigación ambiental aplicada en México y aporta significativamente a ésta, en respuesta a las necesidades emanadas de la política sectorial del medio ambiente y contribuyendo efectivamente al desarrollo sustentable del país con facultades técnico-normativas, está formado por una presidencia, cinco direcciones generales y una unidad administrativa.”<sup>50</sup>

Dentro de sus atribuciones y actividades más importantes están el formular, conducir y evaluar la política nacional en materia de prevención de la contaminación y protección al ambiente, restauración de ecosistemas, desarrollo urbano y desarrollo sustentable, ordenamiento ecológico general del territorio nacional, regional y local, con la participación de los sectores social y privado; así como establecer áreas naturales protegidas; conducir la política general en materia de residuos peligrosos y de riesgo ambiental; otorgar los permisos, concesiones, autorizaciones, licencias, resoluciones, constancias y registros en materia de impacto ambiental, residuos peligrosos, riesgo, atmósfera, conservación de áreas naturales protegidas y ordenamiento ecológico; evaluar, dictaminar y resolver las manifestaciones de impacto ambiental, de proyectos de desarrollo de los diferentes sectores de la sociedad, así como los estudios de riesgo que presentan los responsables de la realización de actividades altamente riesgosas.

Por su parte, la PROFEPA se denota “comprometida en el cuidado de los recursos naturales, por lo que el Gobierno Federal ha redireccionado sus estrategias en materia ambiental hacia el cuidado de los recursos, bajo un enfoque sistémico-geográfico que define sitios prioritarios de atención, que son aquellos donde

---

<sup>50</sup> Instituto Nacional de Ecología. Versión electrónica: <http://www.ine.gob.mx/acerca/mision>  
Consultada: 03-05-2011, 18:37 hrs.



convergen múltiples problemáticas ambientales y que por consecuencia generan inconformidades y denuncias populares. La PROFEPA encuentra en la tecnología una herramienta importante para dirigir sus acciones en zonas o regiones, que generan un resultado de mayor impacto; la modernización de sus sistemas y la capacitación hacia su personal operativo, tiene como resultado una puntual y eficiente actuación que impacta positivamente en el cuidado de los recursos.”<sup>51</sup>

Su principal función, vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables al control y prevención de la contaminación ambiental, recursos naturales, bosques, flora y fauna silvestre y áreas naturales protegidas, atender y canalizar quejas y denuncias de la ciudadanía, de los sectores social, público y privado por el incumplimiento de las disposiciones legales que le confieren; asesorar a la población en asuntos de protección y defensa del ambiente, y recursos naturales; trabajar en conjunto con las autoridades federales, estatales y municipales en el control de la aplicación de la normas ambientales; realizar auditorías y peritajes ambientales respecto de los sistemas de explotación, almacenamiento, transporte, producción, transformación, comercialización, uso y disposición de desechos y compuestos, así como la realización de actividades que, por su naturaleza, constituyen un riesgo para el ambiente; formular dictámenes respecto a daños o perjuicios ocasionados por infracciones en la normatividad; imponer medidas de seguridad, como las sanciones que en los términos de las disposiciones jurídicas, sean aplicables; participar con las autoridades en la elaboración de normas, proyectos, programas, acciones, obras e inversiones en materia ambiental y recursos naturales.

Evidente resulta el hecho que dichas modificaciones, creación de órganos y reformas legales van encaminados a lograr los fines de la política ambiental, al fortalecer la capacidad política-administrativa del Estado mexicano, para que así

---

<sup>51</sup> Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Ley de Servicios de la Naturaleza. Conózcanos. Versión electrónica:  
<http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/1161/1/mx/conozcanos.html%20%2003-mayo-2011.%2015:47> Consultada: 11-01-2013, 12:37 hrs.

pueda regular y planificar las políticas y estrategias ambientales que conlleven una consolidación de acciones hacia un fin común.

Detrás del nacimiento de nuevas demandas sociales, se hace necesario incorporar modificaciones innovaciones orientadas a diversos propósitos, destacando:

- El establecimiento de un proceso de descentralización ordenado, efectivo y gradual de la administración, ejecución y vigilancia ambiental, para obtener mayor participación de las autoridades locales.
- La ampliación de los márgenes legales de participación ciudadana en la administración ambiental, a través de mecanismos como la denuncia popular, el acceso a la información ambiental y la posibilidad de impugnar por medios jurídicos los actos que dañen al ambiente en contravención a la normatividad vigente.
- La incorporación de instrumentos económicos de administración ambiental, al igual que figuras jurídicas de cumplimiento voluntario de la Ley, como las Auditorías Ambientales.
- El fortalecimiento y enriquecimiento de los instrumentos de política ambiental para que cumplan eficazmente con su finalidad.

Por ello, en la tercera y última etapa, la política ambiental adquiere un enfoque de “Desarrollo Sustentable”, al conjugar la necesidad de innovar la planeación del manejo de los recursos naturales y las políticas ambientales a partir de la articulación de objetivos económicos, sociales y ambientales,

De tal importancia es éste nuevo enfoque, que se crea la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP).

En palabras de Escobar Delgadillo, “la SEMARNAP se constituye con los recursos de varias dependencias públicas de la extinta Secretaría de Pesca y su

Instituto Nacional de Pesca, de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de donde provienen el área forestal y los órganos desconcentrados en activo como la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), el Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), el Instituto Nacional de la Pesca (INP).”<sup>52</sup>

La SEMARNAP adquiere el compromiso de formular y vigilar el cumplimiento de las leyes y normas en materia ambiental, así como estimular el aprovechamiento *racional* de los recursos naturales, no sólo para su preservación sino para asegurar la existencia y preservación del medio ambiente como promotor del desarrollo económico nacional y contribuir a mejorar el nivel de vida de la población, sino garantizando su sustentabilidad presente y futura.

No obstante el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, es el encargado del manejo del agua, con enfoques encaminados a la investigación y al desarrollo de tecnologías que promuevan la conservación, administración y distribución de manera eficiente y equitativa del agua a los usuarios. Al tener al desarrollo sustentable como pilar de su política, el Instituto mediante modelos multidisciplinarios funge como órgano indispensable en el conocimiento y canalización del uso de las tecnologías para el aprovechamiento del agua en México, apoyando esfuerzos con la Comisión Nacional del Agua.

Para tal fin, dispone de capacidades y competencias específicas para promover de manera competitiva el servicio que exporta los usuarios, a través de las siguientes funciones:

1. “Realizar, orientar, fomentar, promover y difundir programas y actividades de investigación y de desarrollo, adaptación y transferencia de tecnología y

---

<sup>52</sup> Escobar Delgadillo, Jéssica Lorena, “*El Desarrollo Sustentable en México (1980-2007)*”, en **Revista Digital Universitaria**, Volumen 9 Número 3. México. 2007, p.6

- de formación de recursos humanos calificados, que contribuyan a asegurar el aprovechamiento y manejo sustentable e integral del agua;
2. Prestar servicios de desarrollo, adaptación y transferencia de tecnología, de capacitación, de consultoría y asesoría especializadas, de información y difusión científica y tecnológica;
  3. Brindar servicios especializados de laboratorio, de asesoría técnica, de elaboración de normas, de diseño, de información, de aseguramiento de calidad y de asimilación de tecnología a los sectores privado y social del país, así como a instituciones y organismos extranjeros e internacionales, en las áreas relacionadas con el manejo, conservación, rehabilitación y tratamiento del agua y recursos asociados al líquido;
  4. Promover la educación y la cultura en torno al agua que fomente en la sociedad la conciencia de que el líquido es un bien escaso que requiere del cuidado de su cantidad y calidad, así como de su aprovechamiento sustentable y de la mitigación de sus efectos destructivos;
  5. Realizar los desarrollos tecnológicos que el sector productivo demande o que la Administración Pública Federal considere necesarios;
  6. Apoyar a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en el establecimiento, conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, de los mecanismos de regulación para la evaluación de la conformidad y para la certificación de normas de calidad de sistemas, materiales, equipo y maquinaria asociados con el uso, aprovechamiento y tratamiento del agua; y
  7. Proponer orientaciones de política hidráulica nacional, contribuir al fortalecimiento de la capacidad institucional del sector agua en México y coadyuvar en la solución de los problemas hidráulicos del país.”<sup>53</sup>

En resumen, estos cuatro órganos desconcentrados de la SEMARNAP, son quienes se encargaron de mantener activa la relación interactiva en la aplicación

---

<sup>53</sup> Instituto Mexicano de Tecnologías del Agua. Funciones. Versión electrónica: [http://www.imta.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=49&Itemid=159](http://www.imta.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=159) Consultada: 25-02-2013, 10:56hrs.

de los distintos instrumentos que componen los procesos regulatorios, coordinando acciones, eliminando la duplicidad de trámites, funciones y uniformando criterios para evitar contradicciones.

En el Plan Nacional de desarrollo de 1995-2000 señaló como estrategia que la política ambiental debe basarse en la regulación del medio ambiente para poder consolidarse e integrar la normatividad, garantizando el cumplimiento sustentable para el lograr el desarrollo económico y social, establecido bajo los criterios previstos en la LGEEPA. En esta ley se reforma para contemplar, la incorporación de principios sobre una visión amplia y comprensiva del medio ambiente, orientados hacia el desarrollo sustentable, como la inclusión de incentivos económicos, incorporación de criterios y principios como “*el que contamina paga*”, orientación de acciones hacia la prevención de la contaminación, mejora de la coordinación entre dependencias e incorporación; todos estos dentro del esquema de acciones para la formulación y conducción de la política ambiental. Estableciendo las siguientes metas principales:

- “Definir los principios de política ambiental
- Promover la coordinación de los distintos niveles de gobierno
- Establecer instrumentos para la implementación de políticas
- Proteger la biodiversidad
- Favorecer la gestión sustentable de recursos naturales
- Prevenir y controlar la contaminación de aire, agua y suelo
- Promover la participación social y la educación ambiental
- Establecer medidas de control, seguridad y sanciones por incumplimiento.”<sup>54</sup>

A su vez, la SEMARNAP formula el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 1995-2000, cuyo fin moderar la propensión del desperfecto

---

<sup>54</sup> Capítulo Legislación Ambiental. Versión electrónica: <http://www.fao.org/WAIRDOCS/LEAD/X6372S/x6372s09.htm#TopOfPage>. Consultada: 03-05-2011, 18:49hrs.

del medio ambiente y promover el desarrollo económico a partir de instrumentos sustentables de la política ambiental. Los cuales exponen a continuación:

1. “Protección de áreas naturales,
2. Regulación directa de la vida silvestre,
3. Ordenamiento ecológico del territorio,
4. Evaluación del impacto ambiental,
5. Estudios de riesgo,
6. *Normas oficiales mexicanas,*
7. Regulación directa de materiales y residuos peligrosos,
8. Evaluación de riesgo,
9. Regulación directa de actividades industriales,
10. Autorregulación,
11. Auditorías ambientales,
12. *Instrumentos económicos,*
13. Criterios ecológicos,
14. Información ambiental, educación e investigación, y
15. Convenios, acuerdos y participación”.<sup>55</sup>

Dentro del mismo programa los criterios económicos fueron resumidos en diez puntos: “1) impuestos y derechos ambientales, 2) mercados de derechos transferibles, 3) sobrepagos para generar fondos en fideicomiso, 4) sistemas de depósito-reembolso, 5) fianzas y seguros, 6) derechos de uso de recursos e infraestructura, 7) contratos privados, 8) licitaciones en el sector público, 9) derechos de propiedad y 10) concesiones”.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés), “*Reporte de la Iniciativa de la Ganadería, el Medio Ambiente y el Desarrollo (LEAD) - Integración por Zonas de la Ganadería y de la Agricultura Especializadas (AWI) - Opciones para el Manejo de Efluentes de Granjas Porcícolas de la Zona Centro de México*”, Cap.8 [Legislación ambiental](#). México, 2000. Versión electrónica:

<http://www.fao.org/WAIRDOCS/LEAD/X6372S/x6372s09.htm#bm9> Consultada: 23-01-2012, 15:00 hrs.

<sup>56</sup> *Ibíd.*

Los anteriores instrumentos y criterios sustentables del Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 1995-2000, fueron conceptos multidimensionales que incluyeron elementos sociales, políticos y económicos, los cuales se relacionaron con el uso e impacto en el medio ambiente. Por lo tanto, la efectividad del Programa se concibió de manera interdisciplinaria dentro de las interrelaciones complejas y dinámicas de distintas dimensiones se utilizaron y concretaron mediante las decisiones gubernamentales cuyo desarrollo sustentable en esta etapa de la vida en México, se mostró como un proceso no limitado de adecuaciones ambientales a lo social, político y económico, sino más bien es una estrategia orientada a de redefinición para cambiar de manera cualitativa el modelo de desarrollo en la administración pública.

Su acción congruente con la nueva organización institucional del sector público federal en materia ambiental, y a partir de la premisa de promover el desarrollo sustentable, fueron los que a continuación se describen:

“Promovió la actualización del marco jurídico-administrativo ambiental para que, entre otros objetivos, sustentara a la evaluación del impacto ambiental como un instrumento que hiciera compatibles los objetivos de desarrollo económico y social con los criterios ambientales. Para ello, propuso reformas a la LGEEPA; elaboró un nuevo Reglamento de la LGEEPA en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental; elaboró guías sectoriales como documentos de apoyo para facilitar la presentación de estudios y hacer más eficiente y expedito el procedimiento de evaluación del impacto ambiental; emitió normas oficiales mexicanas en materia ambiental —y en materia de impacto ambiental en lo específico— que fortalecen la regulación en ese campo”<sup>57</sup>.

De igual manera pudo vincular la “evaluación del impacto ambiental con los diferentes instrumentos de la política ambiental, con el propósito de concatenar

---

<sup>57</sup> Instituto Nacional de Ecología, *“La Evaluación del Impacto Ambiental. Logros y retos para el desarrollo sustentable 1995-2000”*, SEMARNAP, México, 2000. p. 50

todas las herramientas que están relacionadas con la regulación de la política en la materia y tener así un espectro más amplio sobre los problemas ambientales y sus posibles soluciones. Por último, propició que al realizarse una evaluación del impacto ambiental se genere un proceso de gestión que involucre a los diferentes actores sociales representantes de los sectores públicos y privados para considerar los beneficios y/o perjuicios de un proyecto de desarrollo a partir del análisis de aspectos ambientales, sociales y económicos.”<sup>58</sup>

El Programa Nacional del Medio Ambiente y Recursos Naturales 1995-2000, enmarcó una visión común a través de un marco integral y conjunto, donde los objetivos, interés, actores y factores lograron superar la dimensión política y económica, sus efectos y formas desde una perspectiva múltiple, reconociendo que la integración de principios y valores generadores de equidad y racionalidad en la utilización y manejo de los recursos naturales, forman una visión sobre lo que conlleva la planeación de estrategias y políticas ambientales.

El nuevo contexto administrativo que propone la gestión basada en el PND y en el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales, representó un verdadero desafío para plantear un esquema de evaluación que funcionará como una estrategia para mejorar la toma de decisiones, al tiempo que permitiera conocer los resultados de la gestión gubernamental en el sector ambiental. En ese sentido, a pesar de los avances que lograron dentro del gobierno mexicano, todavía se presentan importantes retos en materia del medio ambiente y del desarrollo sustentable.

En suma, la reforma de la administración pública quedó marcada con la creación de la instancia reguladora en torno a la materia ambiental por parte de la SEMARNAP y en sus órganos (Comisión Nacional del Agua, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Instituto nacional de Ecología y el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua); todo el sector ambiental funcionó de apoyo para obtener una mayor eficiencia regulatoria de las actividades económicas, sociales y

---

<sup>58</sup> *Ibidem*.



políticas de México. Promoviendo la evaluación de instrumentos y medidas que requirieran un análisis a fondo, lo cual trajo consigo la creación del Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 1995-2000, el cual se dirigió hacia las actividades prioritarias, para realizar la evaluación de sus diferentes dimensiones sustentables (políticas, sociales, económicas) que promovieran gestión medioambiental al poseer un valor intrínseco, derivado de su funcionalidad caracterizada por una adecuada formulación, ejecución, evaluación y seguimiento de las políticas y acciones del sector que les permita asumir su corresponsabilidad de los principales componentes del análisis integral de la política ambiental.

## **2.4 PLANEACIÓN DE LA POLÍTICA AMBIENTAL**

En el año 2000, “la sociedad mexicana votó por un cambio político y de gobierno con la firme convicción de que ese cambio traería consigo avances decisivos hacia un desarrollo sustentable”<sup>59</sup>. La reestructuración del Estado mexicano comienza con la reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, extinguiendo la SEMARNAP para dar origen a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Con la creación de esta Secretaría se redefinió la protección del medio ambiente y los recursos, al igual de la adopción de un nuevo diseño institucional y estructural, en la que actualmente rige la política ambiental de México.

La SEMARNAT dentro de su estructura orgánica, cuenta con tres subsecretarías: la primera destinada a la Planeación y Política Ambiental, la segunda es de Gestión para la Protección Ambiental, y la tercera de Fomento y Normatividad Ambiental. Además, la Secretaría cuenta con el apoyo de seis órganos desconcentrados: delegaciones federales, coordinaciones regionales, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), el Instituto Nacional de Ecología (INE), la

---

<sup>59</sup> Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “*Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006*”, México, 2001. Mensaje del Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), y dos órganos descentralizados: el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR).

Respecto al CONANP “es la dependencia encargada de la administración de los fragmentos terrestres o acuáticos del territorio nacional, en donde el ambiente original de los ecosistemas no ha sido alterado significativamente por la actividad del hombre y que producen beneficios ecológicos. Estas áreas están sujetas a regímenes especiales de protección, conservación, restauración y se crean mediante un decreto presidencial. Las actividades que pueden llevarse a cabo en ellas se establecen en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y en los programas de ordenamiento ecológico”.<sup>60</sup>

Respecto a la Comisión Nacional Forestal “es la dependencia descentralizada encargada de impulsar las actividades productivas, de conservación y restauración en materia forestal, así como de participar en la formulación de los planes y programas de la política de desarrollo forestal sostenible. Además, fomenta la exportación de productos forestales y asesora a organizaciones de productores”.<sup>61</sup>

Con lo cual se aprecia la estructura administrativa en materia ambiental más completa dentro de la cronología histórica del Estado mexicano.

La protección y el cuidado del ambiente se presentan como prioridades de la administración 2000-2006 en México, lo cual se denota en el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006, al tener “como propósito

---

<sup>60</sup> Sistema de Información Geográfica del CONANP, Versión electrónica: [www.conanp.gob.mx/sig/](http://www.conanp.gob.mx/sig/) Consultada: 21-06-2012, 15:35 hrs.

<sup>61</sup> Comisión Nacional Forestal, Versión electrónica: [www.conafor.gob.mx](http://www.conafor.gob.mx) Consultada: 25-02-2013, 15:39 hrs.

principal satisfacer las expectativas de cambio de la población, construyendo una nueva política ambiental de Estado para México”<sup>62</sup>, rumbo a la construcción de un país estable, competitivo, desarrollado y en equilibrio con el medio ambiente

“La política ambiental forma parte de la actual política social y económica. En este sentido, se establece el desarrollo en armonía con la naturaleza, que el gobierno creará conciencia entre bienestar y medio ambiente, y fomentará un mayor conocimiento sobre el deterioro del medio ambiente que provocan algunas prácticas sociales y productivas. Las estrategias están orientadas en buscar las políticas de crecimiento poblacional de acuerdo con modelos sustentables de ocupación y aprovechamiento del suelo; crear una cultura ecológica que considere al tema ambiental en la toma de decisiones; fomentar procesos productivos y de consumo sustentables; proteger y conservar los ecosistemas del país y su diversidad biológica; disminuir la contaminación del agua, aire y suelo; revertir la erosión del suelo e incrementar la reforestación.”<sup>63</sup>

Por otro lado, el crecimiento económico se plantea mediante el uso racional y la protección de los recursos naturales con el respeto al medio ambiente. Debido a que se buscó equilibrar la expansión económica y la reducción de la pobreza con la protección al medio ambiente, lo cual implica respetar y aprovechar la biodiversidad, incrementar el capital natural y consolidar una cultura ambiental, continuando con la mecánica de establecer una visión de desarrollo gestionada por el gobierno federal, como promotor una la cultura de respeto al medio ambiente; reglamentando el uso y la explotación de acuíferos; políticas de educación ambiental para las empresas paraestatales; incorporación de nuevas áreas naturales para su protección y conservación; promoción de alternativas

---

<sup>62</sup> Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “*Programa Nacional de Medio Ambiente...*”, *Op., Cit.*, Mensaje del Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

<sup>63</sup> Los criterios centrales que plantea el Plan Nacional de Desarrollo son inclusión, sustentabilidad, competitividad y desarrollo regional. Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, México, p. 37-42.

económicas para pobladores de áreas protegidas, y la disminución y la degradación de los ecosistemas.

Por ende, basados en el PND 2001-2006, el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales de dicho sexenio, se basó seis pilares: “integralidad, compromiso de todos los sectores económicos, nueva gestión ambiental, valoración de los recursos naturales, apego a la legalidad y combate a la impunidad ambiental, y participación social y rendición de cuentas”<sup>64</sup>.

La *integralidad* pretende establecer, cuál fue el manejo de cuencas de agua tomando en consideración las interrelaciones que existen entre el recurso con el aire, suelo, recursos forestales y los componentes de la diversidad dentro del ecosistema.

Respecto al *compromiso con los sectores de la economía*, la intención era la integración de las secretarías e instituciones del gobierno federal que son responsables de los distintos sectores de la economía promuevan el desarrollo sustentable en actividades y programas. Por lo tanto, el *nuevo enfoque de la gestión ambiental* consiste en cambiar la política de protección y conservación ambiental por el de detener, revertir y restaurar la degradación de los ecosistemas.

Así podrá existir *la valoración de los recursos naturales* busca que los usuarios de los recursos naturales y los servicios ambientales reconozcan su valor económico y social. De no ser así, el uso de la coerción del Estado con el principio de *legalidad* y combate a la impunidad ambiental, se efectuará acorde a la ley aplicable y sin excepciones para lograr un combatir al crimen ambiental y la impunidad.

---

<sup>64</sup> Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “Programa Nacional de Medio Ambiente...” *Op., Cit.*, p. 63.

Y por último, la *participación social y rendición de cuentas* aspira a que la ciudadanía pueda conocer el estado del medio ambiente en el que vive y evaluar la gestión federal del sector ambiental.

Los grandes pasos en la administración 2006-2012, establecida en el PND 2007-2012 correspondiente a la política ambiental mexicana, puntualizó acciones para llevar a México hacia el desarrollo sustentable. Por lo que, tanto el valor económico y el capital natural, están siendo apoyados con el fin de llevar al país hacia una instancia, la cual se ha comenzado a utilizar en la actualidad como desarrollo sustentable humano.

Durante estos años se han instrumentado proyectos generadores de riqueza y una mejora en la calidad de vida de la sociedad; a su vez, al México un país con gran diversidad, se promovió la protección y conservación de los ecosistemas, la racional utilización de sus servicios ambientales (como es el caso de la utilización de recursos naturales para favorecer al turismo internacional/nacional). Los puntos más importantes la administración 2006-2012, establecieron programas fueran más cercanos a la población que más lo necesita, para esto, el apoyo de otros sectores sociales en la intervención de las políticas ambientales no una opción, sino fin.

Se pretende que “favorecer la reflexión sobre lo que resta por hacer, las oportunidades de mejora de los instrumentos de política ambiental disponibles y la búsqueda de nuevas alternativas para atender los retos en la construcción de un país mejor, para ésta y las futuras generaciones”<sup>65</sup>, ayudará a formar un México más verde.

---

<sup>65</sup> Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Versión electrónica: [http://www.semarnat.gob.mx/informacionambiental/publicaciones/Publicaciones/Aspectos\\_Relevantes\\_2007-2009.pdf](http://www.semarnat.gob.mx/informacionambiental/publicaciones/Publicaciones/Aspectos_Relevantes_2007-2009.pdf) Consultada: 19-05-2011, 17:34hrs.

Las principales metas de este sexenio fueron:

- “Incrementar la cobertura de servicios de agua potable y saneamiento en el país.
- Alcanzar un manejo integral y sustentable del agua.
- Frenar el deterioro de las selvas y bosques.
- Conservar los ecosistemas y la biodiversidad del país.
- Integrar la conservación del capital natural del país con el desarrollo social y económico.
- Garantizar que la gestión y la aplicación de la ley ambiental sean efectivas, eficientes, expeditas y transparentes, y que incentiven inversiones sustentables.
- Asegurar la utilización de criterios ambientales en la Administración Pública Federal.
- Lograr una estrecha coordinación e integración de esfuerzos entre las dependencias de la Administración Pública Federal, los tres órdenes de gobierno y los tres poderes de la Unión para el desarrollo e implantación de las políticas relacionadas con la sustentabilidad ambiental.
- Identificar y aprovechar la vocación y el potencial productivo del territorio nacional mediante el ordenamiento ecológico y con acciones armónicas con el medio ambiente que garanticen el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
- Generar información científica y técnica que permita el avance del conocimiento sobre los aspectos ambientales prioritarios para apoyar la toma de decisiones del Estado mexicano y facilitar una participación pública responsable y enterada.
- Desarrollar en la sociedad mexicana una sólida cultura ambiental orientada a valorar y actuar con un amplio sentido de respeto a los recursos naturales”<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, “*Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012*”. México, 2007. p. 15

Es apreciable que dichas acciones, dieron pie al aumento y reforzamiento de decisiones políticas ambientales que tiene que ser tratadas urgentemente como el cambio climático y las que trascienden a beneficiar a la sociedad.

Desde del primer informe realizado en el 2007, el gobierno federal estableció que se hicieron acciones referentes a la sustentabilidad ambiental, puesto que dieron “cuenta de los esfuerzos para transformar la cultura ambiental de nuestro país y fortalecer el cuidado, protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, a través de políticas públicas que buscan armonizar los objetivos de preservar el medio ambiente con los de fomentar el desarrollo de la productividad y competitividad de las actividades económicas. Al respecto, se destacan los programas orientados a lograr un adecuado manejo y preservación del agua en cuencas y acuíferos, a expandir la capacidad de tratamiento de aguas residuales y el uso de aguas tratadas, así como a impulsar la reforestación y desarrollo de proyectos productivos vinculados a la restitución de recursos forestales que implican el pago de servicios ambientales a poseedores de bosques y selvas.”<sup>67</sup>

Los avances de las políticas para el medio ambiente, promovieron “el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, para prevenir y mitigar la emisión de gases de efecto invernadero, que son causantes del calentamiento global, e impulsar una nueva cultura de cuidado ambiental. El principal objetivo..., es dar viabilidad en el largo plazo al desarrollo económico y social de México, sin comprometer el patrimonio natural de las generaciones venideras. Se destacan las acciones de preservación de bosques y selvas, la protección de los suelos y la biodiversidad, y la ampliación y modernización de infraestructura para el tratamiento de aguas residuales y el uso de aguas recicladas, como parte fundamental de la estrategia integral para lograr un manejo racional del agua.”<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo. Versión electrónica: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/primer-informe-de-ejecucion.html> Consultada: 08-02-2013. 13:05 hrs.

<sup>68</sup> *Ibidem*. Consultada: 08-04-2012. 13:44 hrs.

Inmersos en la globalización, el gobierno mexicano intensificó esfuerzos para lograr “la viabilidad del desarrollo sustentable a nivel mundial, México ha propuesto a la comunidad internacional ampliar la escala global de mitigación de gases de efecto invernadero, mediante la creación de un mecanismo financiero para la atención al cambio climático. El objetivo de esta propuesta es movilizar y concentrar los distintos esfuerzos de inversión tanto de países desarrollados como en desarrollo... Esta propuesta se continuará promoviendo, como vía alternativa para dar un impulso renovado a los programas de uso de tecnologías limpias, eficiencia energética, energías renovables, biocombustibles, reforestación y conservación de suelos”.<sup>69</sup>

El hecho que México haya sido sede de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático en el 2010 (COP16), vino a redefinir las decisiones político-ambientales para ser tratadas de manera urgente (como el cambio climático) y para trazar líneas de acción que trascendieron en pro del beneficio social tanto nacional como mundial. Por ello, México jugó “un papel relevante en las negociaciones ante la comunidad internacional, al generar consensos y alcanzar acuerdos de trascendencia global como la definición de la meta de mantener el incremento de la temperatura promedio global por debajo de dos grados centígrados, adoptar mecanismos de reducción de emisiones de bióxido de carbono, transferencia de tecnología y financiamiento “fondo verde” para acciones de mitigación y adaptación en países en desarrollo, así como la adopción de mecanismos para reducir emisiones por deforestación y degradación de suelos”.<sup>70</sup>

El análisis de las acciones por parte de la última administración, funge como modelo para el establecimiento de nuevas metodologías de acción gubernamental en relación al medio ambiente, que permitan continuar con el crecimiento y desarrollo en México, pero con una visión sustentable.

---

<sup>69</sup> *Ibidem*. Consultada: 19-01-2013. 14:10 hrs.

<sup>70</sup> *Ibidem*. Consultada: 13-05-2012. 23:23 hrs.



Al ser una prioridad dentro de la política gubernamental pasada, el PND estableció que las dependencias de la administración pública pudieran coordinarse e integrar esfuerzos para diseñar políticas relacionadas con la conservación y aprovechamiento sustentable del medio ambiente y los recursos naturales. Con lo cual se adquiere el sentido de corresponsabilidad que tiene tanto el nivel federal, estatal y local, “para asumir la responsabilidad de incorporar criterios ambientales en todos sus programas y acciones específicas, a esto se denomina estrategia de transversalidad de la variable ambiental en las políticas públicas para el desarrollo humano sustentable”<sup>71</sup>.

## **2.5 EJE TRANSVERSAL DE LA POLÍTICA AMBIENTAL**

Actualmente la sustentabilidad juega un papel fundamental dentro de la práctica política-administrativa en México, al plantear medidas necesarias para establecer la creación de nuevas maneras de conjugar al desarrollo sustentable con las políticas gubernamentales, cuyo pilar dentro de las políticas ambientales sea la transversalidad<sup>72</sup>.

Es decir, la coordinación de las políticas de gobierno, reflejados en esfuerzos significativos enfocados a la mejorar de la comunicación interinstitucional promoviendo la intersectorialidad principalmente con la participación de todos los órdenes de gobierno en conjunto con la sociedad, para poder tomar “decisiones sobre inversión, producción y políticas públicas, *incorporando* consideraciones de impacto y riesgo ambientales, así como de uso eficiente y racional de los recursos

---

<sup>71</sup> Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Agenda de Transversalidad de Políticas Públicas. Versión electrónica: <http://www.semarnat.gob.mx/transversalidad/Paginas/siat.aspx>  
Consultada: 28-02-2013, 15:01 hrs.

<sup>72</sup> La transversalidad se expresa asimismo, en programas específicos que permean en dos o más dependencias de la Administración Pública Federal.

naturales.”<sup>73</sup>. El tema ambiental (en el sexenio 2006-2012), tiene una cosmovisión sobre el quehacer de gobierno respecto a las actividades de transformación sobre el diseño, políticas y programas ambientales cuya estrecha coordinación se dé mediante las dependencias de la Administración Pública Federal y los gobiernos estatales y municipales.

Sin duda alguna, México tiene una gran responsabilidad sobre el cuidado, preservación, restauración y equilibrio de la utilización de los recursos naturales y el medio ambiente. Los grandes retos de la transversalidad comprende temas como la protección del medio ambiente, el cambio climático, reforestación, uso del agua, utilización del suelo, conservación y preservación de la biodiversidad, el ordenamiento ecológico y la gestión del medio ambiente; lo anterior, para favorecer el desarrollo social mexicano.

La sustentabilidad (ambiental), es uno los cinco ejes prioritarios dentro de los cuales se crean las políticas públicas con base en los cuales se conforman los objetivos, estrategias y metas del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND). En este sentido, las decisiones sobre las líneas de acción a seguir para “el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, protección del medio ambiente, y educación y conocimiento para la sustentabilidad ambiental”<sup>74</sup>, corresponden a la administración federal a través de la SEMARNAT, guiar de manera responsable en coordinación con los órdenes de gobierno estatal y municipal la incorporación de la variable ambiental en las políticas públicas, impulsando estrategias integrales que tengan como objetivo el desarrollo humano sustentable.

---

<sup>73</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Eje 4. Sustentabilidad Ambiental. Versión Electrónica: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/sustentabilidad-ambiental.html> . Consultada: 27- 01-2013. Cursiva nuestra.

<sup>74</sup> *Ibidem.*, Consultada: 10-03-2013, 12:20 hrs.

En relación a ello, “la estrategia de *Transversalidad de Políticas Públicas para el Desarrollo Humano Sustentable*, atiende temas ambientales prioritarios a través de acciones jerarquizadas, ordenadas y coordinadas. Se establecen asimismo metas e indicadores para seguir cuantitativamente su cumplimiento<sup>75</sup>”, a través de la instrumentación de programas y acciones que reflejen la generación de objetivos, estrategias y estructuras en las siguientes materias:

1. Cambio climático;
2. Bosques y selvas;
3. Agua;
4. Residuos sólidos y peligrosos; y
5. Biodiversidad.

En relación con el cambio climático, el impacto del CO<sub>2</sub> (gas de efecto invernadero) es indudable en México, ya que el consumo de combustibles es el principal detonante a éste problema, puesto que en medida que va crecimiento el transporte se genera en mayor uso del automóvil provocando un aumento considerable del gas, conjuntando la concentración del mismo en zonas urbanas. Por lo anterior, el proyecto de transversalidad define las medidas de adaptación del cambio climático al instrumentar de forma conjunta y ordenada los elementos necesarios para fundamentar el desarrollo y establecimiento de un Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático. En torno a ello, los niveles locales hasta el federal agruparon algunas propuestas y evaluaciones que sirvieron para contrarrestar en cierta medida la utilización de vehículo y con ello disminuir la concentración de CO<sub>2</sub>.

Respecto a los bosques y selvas, “el avance de las fronteras agropecuaria y urbana, así como la deforestación, la tala clandestina, los incendios, la introducción de especies no nativas, entre otros factores, ha tenido un efecto

---

<sup>75</sup> Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “*Cuarto Informe de Labores, 4. Transversalidad de Políticas Públicas para el Desarrollo Sustentable*”, México, 2010. p. 145

negativo en el territorio nacional. El bosque se ha visto como una fuente inagotable de madera, sin considerar que su recuperación toma tiempo. Paradójicamente, los beneficios económicos y ambientales para las comunidades aún no son aprovechados del todo<sup>76</sup>. En resumen, la transversalidad contrarresta la deforestación mediante estrategias para el manejo del bosque y las selvas, a través de conjuntar acuerdos para buscar el equilibrio que la demanda y el mercado, satisfaciendo el *principio de sustentabilidad*.

En el caso del agua, la disponibilidad del recurso por persona ha disminuido considerablemente debido a factores ecológicos, demográficos y climáticos, los cuales producen escases para consumirla o utilizarla de manera doméstica, aunado a los altos niveles de contaminación del agua, haciéndola inviable para ser utilizada por el hombre. De igual manera, el limitado acceso al agua afecta a sectores agropecuarios, silvícolas, ganaderos, piscícola, algunos de servicios, como el turismo y industria.

Por ello, el eje transversal en materia ambiental referente al agua, promueve que se dé de manera segura el abastecimiento del agua, al ser un recurso indispensable para el desarrollo y crecimiento social y ambiental, porque la gran mayoría de la supervivencia radica en el desarrollo de políticas que fomenten el uso racional y la reutilización del agua para lograr un equilibrio entre la disponibilidad y la demanda.

El manejo de residuos sólidos se ha caracterizado por la falta de planeación e infraestructura y la ausencia de espacios. Aunado a ello, los residuos peligrosos aportan un nivel más diverso al problema, ya que no se hay desarrollo de espacios para su tratamiento y/o confinamiento. Ambas materias, son tratados de manera inadecuada, por lo que tienden a contaminar y a degradar los suelos, haciéndolos inadecuados para cualquier uso. Por tal razón, la política ambiental en materia “está basada en los principios de reducción, valorización y responsabilidad compartida así como en la prevención y gestión integral de los residuos, que

---

<sup>76</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Eje 4. Sustentabilidad Ambiental.... *Op., Cit.* Consultada: 10-03-2013, 15:22 hrs.

incluye entre otras cosas finanzas sanas, para lograr un servicio sustentable; educación ambiental, para integrar la participación de la sociedad; comunicación social adecuada, para conocer los beneficios de esta gestión; y un marco legal que permita construir un país en orden”<sup>77</sup>.

Por último, la protección de la biodiversidad se ha convertido en un asunto trascendental para el Estado mexicano, al ser el cuarto país del mundo con mayor riqueza biológica. Sin embargo, se ve más amenazada por la destrucción de ecosistemas, lo que implica una responsabilidad a nivel federal. En este sentido, la falta de oportunidades para el uso sustentable de la vida silvestre ha sido un factor muy importante.

En base a lo anterior, la SEMARNAT crea el “Sistema de Información de la Agenda de Transversalidad (SIAT) es una herramienta informática mediante la cual se sistematizan los compromisos, acciones y metas vertidas en la Agenda de Transversalidad, concertados entre el sector ambiental y el resto de la administración pública federal con el objetivo de dar seguimiento a los compromisos concertados y poner a disposición de los participantes en la agenda y del público en general información referente a la coordinación interinstitucional” con base en la participación de las organizaciones de la sociedad civil.

Por ello, el análisis de impacto ambiental en las políticas públicas debe estar acompañado de un gran impulso a la investigación y desarrollo de ciencia, cuya perspectiva vaya detrás de objetivos y estrategias que fomenten la participación nacional en México, para llegar más allá de las expectativas actuales, y así posicionar la transversalidad como un actor importante en los temas de sustentabilidad ambiental mexicana.

---

<sup>77</sup> Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “*Política y Estrategias para la prevención y Gestión Integral de los Residuos en México*”, Introducción, México, 2007. Versión electrónica: [http://siscop.ine.gob.mx/novedades/politica\\_y\\_estrategias\\_gir.pdf](http://siscop.ine.gob.mx/novedades/politica_y_estrategias_gir.pdf) Consultada: 10-03-2013, 15:47 hrs.

Es evidente que la solución a esta problemática, no es ajena al contexto internacional, sin embargo es preciso centrarse que la coordinación entre los tres órdenes de gobierno atiendan estos temas puntuales de la política ambiental. Para así, realizar acciones a escala federal a lo local, que trasciendan las esferas de actuación de una sola dependencia o institución gubernamental, con apoyo de la participación activa de la sociedad en su conjunto. En suma, de mantener el enfoque de derecho humano sustentable que permita el desarrollo y una alta calidad de un medio ambiente adecuado para los mexicanos del hoy y mañana.

### CAPÍTULO III

## **LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES**

---

### **3.1 PARTICIPACIÓN E IMPACTO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (OSC) EN LAS POLÍTICAS AMBIENTALES**

La participación social es un elemento fundamental para el desarrollo de la vida democrática en México. No sólo brinda la forma libre y transparente de ejercer la democracia electoral y rendición de información del gobierno a la esfera pública, sino que por sí misma, justifica al Estado de derecho y el campo de acción del gobierno para legitimar las actividades del Estado mexicano, al promover “la participación de las personas, los grupos intermedios y de sí mismo, en la construcción del orden social y bien común”<sup>78</sup>, fortaleciendo el vínculo permanente entre población, políticas y gobierno. De igual manera, permite a las instituciones públicas fortalecer el lazo fundamental entre el funcionamiento y los mecanismos de atención, respecto al surgimiento de nuevas necesidades de la sociedad, las cuales generann una dinámica novedosa en la que el desempeño de gestión gubernamental.

Aspectos que pueden explicar el hecho de la crisis participativa democrática en México son: “a) El rol del Estado de crisis, b) El mercado, c) Los nuevos movimientos sociales, impulso y desarrollo de movimientos sociales temáticos (ambiente, mujeres, etc.), d) La sociedad civil organizada, e) Reformulación de la dicotomía público-privado y la emergencia de la participación ciudadana. e) Generalización de las políticas de servicios públicos”.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Bermejo Jiménez, José Ernesto, “*Las organizaciones de la sociedad civil en México*”, en Revista Bien Común, Editorial Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C., Número 151, México, julio 2007. p.28.

<sup>79</sup> Villarreal, Nelson y Santandreu, Alain, “*Las organizaciones no gubernamentales y las políticas públicas*”, Temas Clave No 10, CLAES (Centro Latino Americano de Ecología Social). República Oriental del Uruguay, noviembre, 1999. Versión Electrónica en

Por lo anterior, la participación social, se desarrolla progresivamente mediante el impulso de la reacción social ante factores de insatisfacción y la iniciativa del propio gobierno, quien a través del propio reconocimiento de la problemática, ha optado por involucrar de manera institucional a la sociedad. Ante ello, el Estado tiene la obligación de “adoptar las medidas legislativas o de cualquier otro tipo para que puedan ser necesarias para garantizar que los ciudadanos tengan efectivamente la posibilidad de gozar los derechos”<sup>80</sup>.

A través de estos escenarios, la sociedad adquiere la posibilidad de canalizar y negociar sus demandas con el Estado, establecer los escenarios de iniciativa estatal y fortalecer el carácter permanente de capacidades de los grupos sociales, en cuanto a la organización, la movilización y la transformación de necesidades en propuestas. Existen dos formas en las que se presenta la participación social, estas son:

- *La participación espontánea.*- Se presenta en los individuos, en la comunidad o población, sin que la autoridad o alguna organización política los invite a participar. Fundamentalmente da solución a problemas que atañen a aspectos específicos que los afecten de manera directa a la sociedad.
- *La participación organizada.*- Surge ante la promoción de organizaciones, asociaciones, las cuales se organizan y quedan establecidas en clubes, comités de manzana, juntas de vecinos, representantes vecinales, etc.

---

<http://ambiental.net/temasclave/TC10VillarrealSantandreuOngs.htm> Consultada: 21-01-2014, 14:02 hrs.

<sup>80</sup> Observación General 25 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 12/07/96, sobre derecho a participar en asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad (interpretación del Artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).



Por lo que se establece un gobierno con valores auténticamente democráticos que tiene la “capacidad de acción ante la adversidad del disenso, permitiendo que la acción del gobierno sea entendida en beneficio público por el público ciudadano”<sup>81</sup>, alejándose así, la imagen de gobierno corrupto y cerrado para la sociedad.

Con lo cual, se fortalece el carácter de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), ya que al no formar parte del gobierno (y no buscar serlo), cooperan con él; realizando un aporte a la sociedad mediante la prestación de servicios o injerencia en la agenda pública.

De tal suerte, que las OSC reflejan los intereses y referencias de la ciudadanía al ya influir y ser tomados en cuenta respecto a las decisiones y efectos de las políticas sobre su calidad de vida. Por ello, el enfoque que se da al quehacer gubernamental, promueve e incorpora el pleno desarrollo, transparencia y rendición de cuentas y la apertura gubernamental, formulando una corresponsabilidad entre gobierno y sociedad civil mediante el diálogo, alianzas, compartir información; teniendo como resultado su incidencia en el diseño, ejecución y evaluación de políticas, proyectos y programas.

En este contexto, la intervención de las OSC en el ambientalismo mexicano se desarrolló con una visión integral de la problemática ambiental, y con cierto énfasis en la participación de la sociedad en el manejo de los recursos naturales, en donde la preservación y conservación de la naturaleza mediante el impacto en las políticas, detenga la destrucción de los recursos naturales, reconociéndolos como problema de desarrollo humano ligado a la acción de gobierno.

La participación social hacia el medio ambiente, en relación a las decisiones, se redefine para no ser únicamente de actores gubernamentales y aunque estos

---

<sup>81</sup> Gutiérrez Cortes, Mauricio, “*Ciudadanos y políticas públicas en la democracia*”, en **Los ciudadanos de cara al siglo XXI**, Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 2005. p. 407.

asuntos no ocupaban un lugar en la agenda pública, comienzan a cobrar importancia en la medida en que se asocian con el desarrollo social y la salud.

Derivado de lo anterior, el auge de las OSC por y para el medio ambiente, comienzan a intervenir en la gestión pública medioambiental al promover “la aparición de conciencia colectiva creciente respecto a los efectos de las acciones humanas sobre el medio ambiente”<sup>82</sup>, punto fundamental para que fuese integrado el medio ambiente al tema de la agenda política, al ser generador de voluntad social, capacidad de organización y dirección de la política en la relación hombre-naturaleza.

En este sentido, un nuevo movimiento ambiental, se percibe, no sólo producto del saber científico y de la ampliación de las fronteras del conocimiento, sino de los roles, especialmente en las estructuras del poder donde penetraron las OSC en movimientos ambientalistas reconociendo que el “primer gran esfuerzo normativo del Estado mexicano para regularizar las actividades humanas que repercuten en algo que pudiera empezar a definirse como la “calidad del medio ambiente”, que posteriormente evolucionaría hacia la noción de “calidad de vida”, incluyéndose en el concepto de bienestar social”<sup>83</sup>.

Bajo el concepto de bienestar social, se proponen estrategias y políticas que respondieran a la condición medioambiental existente con una “perspectiva integral”<sup>84</sup> y multicausal.

---

<sup>82</sup> Alfie, Miriam, “*Democracia y desafío medioambiental en México. Riesgos, retos y opciones en la nueva era de la globalización*”. Universidad Autónoma Metropolitana, Ediciones Pomares, México-Barcelona, 2005. p. 205.

<sup>83</sup> Vizcaíno, Murray, F., “*La contaminación en México*”. México, Fondo de Cultura Económica. México, 1975. p.354

<sup>84</sup> La perspectiva integral, contempla al medio ambiente y éste con sus múltiples interconexiones, con factores de orden natural y de naturaleza social.

En México, la planeación ambiental dentro de las políticas públicas, involucraron a distintas instituciones, organismos y órganos de gobierno, en los cuales se dio “puesta en práctica de programas coordinados, en los que se abra paso a una perspectiva y un enfoque de política intersectorial.”<sup>85</sup>

De esta manera, la atención a la problemática ambiental apunta dentro del ámbito transversal, cuya presencia social e influencia ciudadana y sociedad, cuya voz y expresión a través de las OSC recree nuevos escenarios de participación como son consultas nacionales y locales, recopilación de datos y proponiendo el debate; concluyendo con una efectiva colaboración dentro del desarrollo de las políticas en México.

De hecho, las prioridades ambientales adquirieron mayor demanda, puesto que su complejidad, hicieron que fuera necesario que las organizaciones de la sociedad civil, formularan perspectivas válidas en donde la capacidad de gobierno en la gestión ambiental incluyera el uso de herramientas de evaluación y análisis respecto a los juicios valorativos, mostrándola como un factor trascendental en la eficaz ejecución de políticas de alto impacto ambiental.

Bajo este enfoque, el Estado mexicano organiza su sistema de planeación democrática en pro del desarrollo ambiental del país, a fin de garantizar la democratización política, cultural, social con una visión sustentable y cuya planeación participativa se considere como eje de consolidación de las diferentes demandas y aspiraciones de los diversos actores sociales para que su incorporación en los planes y programas que promuevan, coadyuven y contribuyan a que las OSC en corresponsabilidad con el gobierno, alcancen los objetivos, prioridades y fines federales hasta locales.

---

<sup>85</sup> Lezama, José Luis, “*Sociedad, medio ambiente y política ambiental, 1970-2000*”, en **Los grandes problemas de México. Tomo IV Medio Ambiente**, Coordinadores José Luis Lezama y Boris Graizbord, Colegio de México, México, 2010. p.38.

La participación ambiental de las OSC mediante propuestas en la agenda y materializado en la elaboración, actualización y actualización del marco jurídico mexicano, estableciendo que la participación de la sociedad organizada se tiene como elemento constitucional, fundamentado en los Artículos 9<sup>86</sup> y 26<sup>87</sup>. De ellos se desprenden el ordenamiento específico que asume a la política ambiental como punto crucial para el desarrollo humano, así como a sus objetivos, estrategias y prioridades, tienen que ser atendidos por el gobierno en términos sustentables a través de los programas sectoriales, instituciones en conjunto con la participación de las organizaciones de la sociedad civil.

En términos democráticos, el sistema de vida fomenta la participación activa institucionalizada en el sector ambiental. No obstante, el gobierno promulga la Ley Federal de Fomento a las actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. La cual ejerce un contrapeso para que la sociedad que estuvo cooptada y controlada por el Estado, intervenga en la política ambiental, dejando atrás la corporatización de “los intereses políticos del gobierno ... el clientelismo y

---

<sup>86</sup> Artículo 9.- “No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país”. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título I de los Derechos Humanos y sus Garantías, Reforma Diario Oficial de la Federación 27-12-2012. Versión electrónica: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_art.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm) Consultada: 22-01-2014, 23:06 hrs.

<sup>87</sup> Artículo 26.- “El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal...”. *Ibidem*.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

el paternalismo, lo cual limitó cualquier espacio para el desarrollo de una verdadera ciudadanización y empoderamiento social”.<sup>88</sup>

En vez de eso, adiciona la facultad que tienen las OSC en su artículo 5°, fracción XII, en la cual establece que deben “brindar apoyo para el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección al medio ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable.”<sup>89</sup>

Ésta redefinición promueve que se comiencen a crear redes y vínculos para fomentar la generación de capital social ambiental en los diferentes espacios públicos que a través de los diversos actores sociales y OSC, para ser portavoces entre sí y los actores políticos, profesionaliza la actividad de la sociedad civil dentro de la gestión gubernamental ya no sólo en las políticas, sino en la construcción y generación de una cultura de ambiental.

De esta manera, se hace más clara la concepción de que la acción gubernamental ambiental ya no es exclusiva del gobierno, sino es apoyada por las OSC como elemento indispensable y relevancia en la toma de decisiones de políticas públicas ambientales.

El resultado efectivo fue las reformas que se instrumentaron de los anteriores cambios jurídico/legislativos, estableció las competencias en materia ambiental referente a la participación social en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente en los artículos 1, 157, 158 y 159, al contemplar a la

---

<sup>88</sup> Secretaría de Gobernación y Secretaría de Relaciones Exteriores, “Informe de Ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo 1994-2009. Capítulo XIII. Colaboración con las organizaciones de la sociedad civil.”, México, 31 de marzo de 2009. p. 97.

<sup>89</sup> Ley Federal de fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, Capítulo Segundo. De las organizaciones de la Sociedad Civil. Artículo 5°. Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2004. Última reforma: 55-02-2012. Versión electrónica <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/266.pdf> Consultada: 23-01- 2014.

participación ambiental, como derecho humano adquirido y en donde la problemática ambiental al repercutir y recaer directamente las personas, hace que sea indispensable que en los tres órdenes de gobierno, las organizaciones de la sociedad civil coadyuve en el mejoramiento del medio ambiente.

Estos instrumentos normativos ampliaron los espacios de participación social, la información y revisión de los procedimientos de inspección y vigilancia ambiental, el sistema de sanciones, y la modificación de las conductas dañinas para lograr las metas medioambientales.

A continuación se exponen los diferentes ámbitos y sectores en los cuales las OSC lograron incidir en las políticas públicas:

- **“MEX/95/G81, Fortalecimiento de la Sociedad Civil: políticas públicas ambientales y desarrollo Sostenible en México (1995-2003).** El proyecto sentó las bases para favorecer el fortalecimiento de la sociedad civil a fin de que se pudiera participar a través de grupos organizados en el diseño. Formulación de políticas que contribuyan al desarrollo sostenible.
- **MEX/95/G82, Red de Desarrollo Sustentable (1996-2002).** Con este proyecto se conformó un grupo de profesionales, responsables de la promoción de la Red de Desarrollo sustentable en México, comprometidos en la formulación de un proyecto ejecutivo para obtener apoyos tanto de información como de recursos financieros.
- **MEX/99/G81, Espacios Públicos Participativos y Descentralización de la Gestión Ambiental (2000-2003).** En este proyecto se incluyeron los resultados de los proyectos anteriores a fin de priorizar los apoyos técnicos y económicos. Así, se apoyó a las áreas naturales protegidas, proyectos de educación y capacitación ambiental, manejo sustentable de cuencas y ordenamiento territorial ecológico, previo diagnóstico.
- **MEX/99/009, Espacios Públicos Participativos y Descentralización de la Gestión Ambiental (2000-2004).** Este proyecto también consideró los

resultados de los proyectos anteriores para priorizar los apoyos técnicos y económicos otorgados, previo diagnóstico.

- **MEX/02/006, Espacios Públicos de Concertación Social para Procesos de Desarrollo Sustentable Local (2002-2007).** Establecimiento de Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable a cargo de la Unidad Coordinadora de la Participación Social y Transparencia, Programas de Desarrollo Regional Sustentable y Estadística e Información Ambiental, a cargo de la Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental.”<sup>90</sup>

Con éstos proyectos, la nueva forma de participación de las OSC para diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas en materia ambiental, se modificaron tanto a nivel nacional como local, institucionalizando la relación ciudadanos-órdenes de gobierno, para mejorar y tener una mayor comunicación y participación en la materia ambiental para atender, analizar y planear alternativas de mejorar a las condiciones de gobernabilidad a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

La SEMARNAT en atención al nuevo régimen jurídico y administrativo crea el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2007-2012), en el cual se establece el marco de colaboración social respecto a “la participación incluyente, equitativa, diferenciada, corresponsable y efectiva de todos los sectores de la sociedad, y en todos los órdenes de gobierno, en la formulación de políticas y la adopción de compromisos conjuntos que contribuyan al desarrollo sustentable”<sup>91</sup> de México cuyas expresiones y visiones jurídicas estén a cargo de la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia (UCPAST),

---

<sup>90</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Sección III.3. Manual de Gestión de Proyectos de Ejecución Nacional*, PNUN México, Junio 2008- Diciembre 2013. p. 4. Versión Electrónica en: [http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Documento\\_de\\_Proyecto\\_60813.pdf](http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Documento_de_Proyecto_60813.pdf) Consulta: 24-01-2013, 11:58 hrs.

<sup>91</sup> Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, “*Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos 2007-...*”... *Op. Cit.*, p.123.

Ésta Unidad garantiza la colaboración de las organizaciones de las OSC y del gobierno para facilitar, promover y reconocer la construcción gradual de las políticas medioambientales con factores y estrategias que conduzcan al fortalecimiento social-ambiental, el resultado en la Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental (ENAPCI).

La ENAPCI, se basa la innovación conceptual de la gobernabilidad ambiental mexicana, para la promoción, concertación y apoyo en la adopción de políticas públicas con el acompañamiento de asistencia de las OSC en acciones de los distintos órdenes de gobierno, basándose en los principios de transversalidad, transparencia, información y comunicación, así como la participación de la sociedad para lograr un medio ambiente sano, respecto al derecho humano sustentable.

### **3.2 ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SECTOR AMBIENTAL**

La participación de la ciudadanía, elemento fundamental en la democracia y la gobernabilidad, ha definido una estrategia ambiental que mide la capacidad para garantizar y expandir la participación de la sociedad a esferas políticas, sociales y humanas; derechos que conforman un conjunto indivisible e interdependiente de acciones de *buen gobierno*, que se ven ampliadas gracias a la promoción, aceptación e intervención a de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas en el sector ambiental.

La Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental (ENAPCI), fortalece la capacidad de los actores: gobierno-OSC; para desarrollar herramientas y sistemas de información generadores de las problemáticas ambientales; y, el reconocimiento social de los actores para definir, proponer y actuar, en torno a las prioridades medioambientales de carácter federal, estatal y local. Con lo anterior, se promueve el proceso de democratización y participación



en las políticas públicas en materia ambiental, respecto a la interlocución y atención de demandas socio-ambientales.

La ENAPCI surge como “una estrategia, es la guía general que conduce a la elaboración de programas para lograr ciertos objetivos. Su esencia es la construcción gradual de las condiciones para lograr los fines en el corto, mediano y largo plazos, reconociendo que existen factores inciertos y aleatorios, que deben tomarse en consideración.”<sup>92</sup> Por ello, la orientación de la política ambiental es un requisito de la actuación institucional donde la participación coadyuva al desarrollo de una ciudadanía corresponsable, la participación en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas del sector.

El documento consta de seis apartados: “los tres primeros establecen las bases de la Estrategia: el marco referencial y el diagnóstico de la participación social, la igualdad y la transparencia en el sector ambiental. El cuarto apartado presenta los valores que la rigen; la visión y misión y el objetivo general que se busca alcanzar. El quinto apartado desarrolla las estrategias y las líneas de acción para lograr el involucramiento activo y efectivo de la sociedad en los temas ambientales; este apartado incluye los resultados esperados y los mecanismos de aplicación. El último apartado se refiere al seguimiento y evaluación.”<sup>93</sup>

Respecto a los primeros tres apartados, se establecen las competencias dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 1°, 3°, 4°, 6°, 8°, 9° y 26). De igual manera, los instrumentos legales que de ella emanan respecto a las modalidades de la participación ciudadana: la Ley de Planeación, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

---

<sup>92</sup> Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “*Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental (ENAPCI)*”. México, septiembre de 2008. p. 5. Versión electrónica en <http://web2.semarnat.gob.mx/transparencia/participacion/Documents/ENAPCI%20impresi%C3%B3n%20definitiva%20nov08.pdf> Consultada: 27- 12 -2013, 14:22 hrs.

<sup>93</sup> *Ibíd.*, p. 6

y la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. Así, la legislación ambiental que reconoce el derecho de la participación ciudadana y responsabilidad del gobierno por promover y facilitar la colaboración social para que ésta se lleve a cabo, a fin de garantizar la protección y aprovechamiento del medio ambiente como condición para garantizar el desarrollo social y económico con equidad.

De igual manera, provee procesos de institucionalización para el diálogo y la concertación social, los cuales son fundamentales para aplicar mecanismos de inclusión de la ciudadanía de tal manera que se consolide la igualdad participativa en el proceso de decisiones públicas. A su vez, cuenta con distintos factores como: la protección al derecho humano sustentable, las prácticas de transformación social y el acceso a la información y la transparencia que contribuyen a fomentar los elementos esenciales dentro del cual el Estado democrático mexicano, pueda rinde cuentas para informar y organizar la participación activa y directa de las OSC en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas.

“El desempeño de estas funciones se hace con apego a los valores de respeto, transparencia, justicia, equidad, solidaridad, inclusión, responsabilidad compartida pero diferenciada, compromiso y tolerancia, los cuales conforman el marco ético que debe orientar la participación corresponsable y efectiva de todos los sectores de la sociedad y de todos los órdenes de gobierno en la formulación de políticas y la adopción de compromisos conjuntos para atender la problemática ambiental y coadyuvar al desarrollo sustentable.”<sup>94</sup>

Por lo que a partir del cuarto apartado, la legislación ha incorporado en México una visión integral sobre la responsabilidad compartida y atendiendo los intereses sociales y gubernamentales desde la interacción entre valores, instrumentos de la

---

<sup>94</sup> *Ibíd.*, p. 20

política, percepciones, actitudes, cultura y prácticas sociales, relacionadas a la actuación pública y social para lograr el desarrollo y participación.

Reflejando en la visión y misión de la Estrategia, se dictamina que las “responsabilidades para incidir en las políticas públicas ambientales, respaldadas por servidores públicos e instituciones que promueven y facilitar su participación en la toma de decisiones son requisito indispensable para lograr la sustentabilidad ambiental del desarrollo”<sup>95</sup>. Es decir, a partir de ahora se debe “incorporar en las políticas, programas y proyectos del sector ambiental, el respeto a los derechos humanos y la diversidad cultural, la promoción de la participación social, la inclusión de la perspectiva de género, el acceso a la información y la transparencia, con el fin de alcanzar la sustentabilidad ambiental”<sup>96</sup>.

Garantizando los valores mencionados con anterioridad, se impulsa la formulación y aplicación de las políticas, el desempeño institucional y la transparencia, corresponsabilidad, inclusión, respeto, compromiso, tolerancia, justicia, solidaridad, equidad e igualdad de las OSC:

Ante una normatividad incluyente y una promoción de valores sociales e institucionales, el quinto apartado contempla las estrategias, líneas de acción y mecanismos de instrumentación para dar cumplimiento a la participación ambiental que establece el ENAPCI:

- a) Promover los valores éticos, valores y cultura del desarrollo sustentable:** Desde los marcos éticos y culturales, se fundamenta la relación sociedad-naturaleza para comprender la incidencia de las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno, adoptando medidas estructurales con valor ciudadano, intergeneracional y sustentable.

---

<sup>95</sup> *Ibíd.*, p. 27

<sup>96</sup> *Ídem.*

### Estrategia 1. Promover los marcos éticos, valores y cultura del desarrollo sustentable

Lineas de acción	Mecanismos de instrumentación y productos relevantes
1.1 Utilizar instrumentos universales o nacionales para orientar la política pública, la acción institucional y la participación ciudadana.	Ampliación de las acciones de difusión con publicaciones impresas y electrónicas, promoción en actividades culturales y educativas, y acciones de formación usando La Carta de la Tierra y el Manifiesto por la Vida, entre otros, como instrumentos educativos ante la ciudadanía, los consejos y demás espacios de participación.
1.2 Impulsar el conocimiento y práctica de la filosofía, principios y valores fundamentales para el desarrollo sustentable.	Realización de campañas de difusión dirigidas a organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general.
1.3 Evaluar el impacto real del uso de referentes éticos específicos, en el quehacer de los servidores públicos y de la ciudadanía involucrada con los procesos de participación en el sector ambiental.	Diseño o adaptación de metodologías que registren el conocimiento de los principios y valores de servidores públicos y participantes relacionados con la sustentabilidad.  Realización de estudios y encuestas sobre las percepciones y opiniones ambientales de la sociedad.
1.4 Destacar la importancia y el alcance de la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente.	Promoción en los Consejos Consultivos, páginas web y los medios de comunicación electrónicos e impresos, y difusión de los programas de derechos humanos, género e indígenas.

Fuente: Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental

**b) Impulsar y fortalecer los espacios y mecanismos de la participación de la sociedad en las políticas ambientales:** A través de espacios y mecanismos de acceso a la información, la ciudadanía, gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, pueden fortalecer y articular el conocimiento de la problemática ambiental para implementar modalidades de participación en cuanto a la consulta, análisis, evaluación y debate en las políticas públicas del sector.

**Estrategia 2. Impulsar y fortalecer los espacios y mecanismos de la participación de la sociedad en las políticas ambientales**

Líneas de acción	Mecanismos de instrumentación y productos relevantes
2.1 Fomentar la cultura de participación ciudadana representativa y responsable, bajo los principios del marco ético del sector ambiental y la formación y desarrollo de capacidades de los actores sociales.	Proceso de mejoramiento de la estructura y operación de los Consejos con criterios de representatividad social y regional, rendición de cuentas a representados e intervención eficaz y eficiente.
2.2 Promover la participación de las mujeres, los jóvenes, los pueblos y comunidades indígenas para que incidan en la política ambiental.	Diseño, aplicación y seguimiento de programas especiales de desarrollo de capacidades de género, pueblos y comunidades indígenas, y jóvenes.
2.3 Desarrollar las capacidades de autogestión de la sociedad en materia ambiental.	Promoción de acciones de formación y capacitación de organizaciones y productores, para el uso y manejo sustentable de los recursos naturales.
2.4 Fortalecer y vincular espacios de participación y deliberación en materia ambiental en los tres órdenes de gobierno y, en su caso, impulsar su creación donde éstos no existan.	Desarrollo de metodologías y lineamientos, indicadores y estadísticas de participación ciudadana.
2.5 Facilitar la participación ciudadana en negociaciones y foros internacionales relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales.	Establecimiento de un observatorio ciudadano de los compromisos ambientales internacionales.
2.6 Ampliar, diversificar y flexibilizar las modalidades de participación y utilizar técnicas más eficientes de consulta, análisis, evaluación y discusión.	Intensificación de formas dinámicas de intervención presenciales o remotas, con apoyo a los participantes para el uso efectivo de grupos de enfoque, análisis estratégico, foros de debate, redes y comunidades de saberes, encuentros en línea, entre otros, facilitando el uso de soportes comunicativos y recursos de información y conocimiento.

Fuente: Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental

**c) Orientar la política ambiental y la actuación institucional de manera incluyente, participativa y corresponsable involucrando a la ciudadanía en todas las etapas de las políticas para la sustentabilidad ambiental:** Las políticas deben incorporar criterios de participación efectiva y eficiente que incluyan indicadores de equidad y cohesión social para detectar y atender de manera oportuna los conflictos socioambientales. No solamente desde las políticas, sino desde el desempeño institucional y de las OSC, para propiciar la participación ambiental a nivel federal, estatal y local.

**Estrategia 3. Orientar la política ambiental y la actuación Institucional de manera Incluyente, participativa y responsable involucrando a la ciudadanía en todas las etapas de las políticas para la sustentabilidad ambiental.**

Líneas de acción	Mecanismos de instrumentación y productos relevantes
3.1 Orientar la política ambiental de manera que se asegure de manera transversal el respeto, protección, promoción y garantía de los derechos humanos y ambientales.	Revisión de los contenidos de los programas, estrategias, programas anuales de trabajo y reglas de operación, y generación de propuestas de mejora.
3.2 Promover la mejora y vinculación de los espacios y mecanismos de atención ciudadana y concertación social al interior del sector ambiental y con otras instancias gubernamentales.	Formalización de un sistema de participación ambiental y de recursos naturales. Actualización constante y oportuna de la información generada por los espacios y mecanismos de participación y atención ciudadana.
3.3 Institucionalizar la perspectiva de género en las políticas del sector ambiental.	Ejecución del programa especial de género, con instrumentos de seguimiento en base a indicadores de equidad.
3.4 Promover la atención a los pueblos indígenas, en igualdad de condiciones, en las políticas, programas y acciones del sector ambiental.	Ejecución del programa especial de comunidades y pueblos indígenas, con instrumentos de seguimiento en base a indicadores de equidad.
3.5 Promover la concertación social y la coordinación institucional para la prevención, detección temprana y la atención adecuada de riesgos y conflictos socioambientales.	Establecimiento de una estrategia de prevención, detección y atención de riesgos y conflictos socioambientales.

Fuente: Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental

**d) Propiciar una mayor incidencia de la participación en las distintas etapas del ciclo de políticas ambientales:** El gobierno a través de sus funcionarios, tiene la obligación de integrar los aportes de la ciudadanía a las políticas ambientales como activos permanentes para retroalimentar y mejorar el costo/beneficio público ambiental. A su vez, fomenta mecanismos de seguimiento, recomendaciones respecto al cumplimiento de obligaciones, tanto de las instituciones (funcionarios) como de los integrantes de la OSC que incidan en los programas, proyectos y acciones ambientales.

**Estrategia 4. Propiciar una mayor incidencia de la participación en las distintas etapas del ciclo de políticas ambientales**

Líneas de acción	Mecanismos de instrumentación y productos relevantes
4.1 Promover entre los funcionarios del sector ambiental, la cultura y el compromiso continuo de respeto y protección de los derechos humanos, la inclusión de la perspectiva de género, la atención y participación ciudadana, el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas, en el marco de las leyes y el conocimiento y valores del desarrollo sustentable.	Actualización constante del conocimiento de los servidores públicos sobre modalidades, mecanismos y marcos éticos de la participación mediante guías de participación, ejercicios de sensibilización, documentación de casos de éxito, experiencias comparadas, entre otros medios.
4.2 Realizar un seguimiento periódico sobre el cumplimiento de las obligaciones legales de consulta pública y las demás formas de participación en los programas, proyectos y acciones del sector ambiental.	Establecimiento y actualización constante del mecanismo operativo de seguimiento de las obligaciones de consulta y participación.
4.3 Llevar a cabo un seguimiento de los compromisos, recomendaciones y observaciones derivados de la participación, en los programas sectoriales, especiales y regionales, los programas de trabajo, los informes de labores y otros documentos de evaluación de las políticas ambientales.	Establecimiento y actualización constante del mecanismo operativo de seguimiento a la adopción de compromisos, derivados de las recomendaciones y observaciones a las políticas y programas del sector.
4.4 Impulsar el monitoreo ciudadano de la evaluación de políticas y programas ambientales para favorecer la rendición de cuentas.	Desarrollo o adaptación de paneles o tableros de indicadores relevantes para las preocupaciones y prioridades ciudadanas, que faciliten el conocimiento de la situación ambiental y sus tendencias, y la incidencia de la participación en las políticas y sus resultados.
4.5 Impulsar en los tres órdenes de gobierno, reformas legales y normativas que permitan una mayor inclusión y representación de la ciudadanía en espacios de análisis y debate de asuntos medioambientales.	Actualización del conocimiento sobre el estado de la participación ciudadana en los diversos ámbitos territoriales, modalidades de intervención, órdenes de gobierno, y marcos legales.

Fuente: Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental

- e) Fortalecer la ciudadanía ambiental y el desarrollo de capacidades para participar más eficaz y eficientemente y ejercer plenamente los derechos de participación, petición y acceso:** La necesidad de generar una cultura ambiental relacionada a los procesos ambientales y las respuestas para beneficio público, producen alternativas para generar elementos de acción colectiva relacionados al desarrollo sustentable. Lo cual se da a través del fortalecimiento de una ciudadanía ambiental que logre una participación efectiva que incida en las políticas ambientales tanto a nivel federal, estatal y local.

**Estrategia 5. Fortalecer la ciudadanía ambiental y el desarrollo de capacidades para participar más eficaz y eficientemente y ejercer plenamente los derechos de participación, petición y acceso**

Líneas de acción	Mecanismos de instrumentación y productos relevantes
5.1 Facilitar la educación para la sustentabilidad y la formación de capacidades pertinentes para la participación ciudadana en materia ambiental, con el acceso a los instrumentos generados u operados por las instituciones especializadas dentro y fuera del sector ambiental.	Orientación de acciones pertinentes para la participación en el marco del <i>Compromiso Nacional por la Década de la Educación para el Desarrollo Sustentable</i> , por ejemplo.
5.2 Establecer alianzas con los medios de comunicación masiva, para contar con espacios en los que se promueva la participación ciudadana, en el marco de la educación ambiental.	Generación de proyectos de comunicación masiva de promoción de la participación.
5.3 Fortalecer los conocimientos, incluyendo los de base local y tradicionales, sobre aspectos técnicos y prácticos para la solución de problemas, así como las capacidades de los individuos y de las organizaciones sociales en la toma de decisiones.	Impulso a programas de las áreas operativas para proteger conocimientos tradicionales, prácticas y tecnologías sustentables, preservación de saberes locales, aprovechamiento de beneficios, entre otros.
5.4 Facilitar el acceso y uso de la información ambiental y los indicadores de la participación, la evaluación de políticas y el monitoreo.	Aplicación, en coordinación con las áreas pertinentes, de guías de localización, cibercartografía, foros virtuales y otras herramientas que mejoren el acceso y uso de la información.
5.5 Estimular el ejercicio del derecho de acceso a la información y generar condiciones para que la ciudadanía se informe y participe adecuadamente.	Monitoreo de la calidad y oportunidad de respuestas, capacidades de las Unidades de Enlace y otros factores de calidad.
5.6 Promover la creación de redes de conocimiento y puntos de encuentro entre todos los sectores de la sociedad que permitan el intercambio de experiencias y conocimientos, y el incremento en el uso de tecnologías de la información y el conocimiento por parte de los gobiernos, como medios de enlace con los ciudadanos.	Proyecto de comunicación electrónica, foros y reuniones virtuales, redes de comunicación horizontal entre consejeros, entre otras herramientas.

Fuente: Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental

- f) **Ampliar y diversificar los recursos financieros para promover y fortalecer la participación ciudadana en el sector ambiental:** Todas los espacios formales que fomenten la participación ciudadana en las políticas ambientales, tienen que tener estrategias relacionadas que involucren costos financieros, es decir, que sean patrocinadas por los órdenes estatal y local, así como por los recursos que aporten las OSC; con lo cual se busca mejorar la disponibilidad de los recursos financieros para lograr la continua eficacia y eficiencia en la gestión ambiental.



**Estrategia 6. Ampliar y diversificar los recursos financieros para promover y fortalecer la participación ciudadana en el sector ambiental**

Líneas de acción	Mecanismos de instrumentación y productos relevantes
6.1 Incluir en la estructura programática del sector ambiental, las acciones y los recursos para las actividades que en materia de participación ciudadana, realicen las diversas unidades administrativas.	Seguimiento en coordinación con las áreas ejecutoras.
6.2 Desarrollar alianzas con instituciones nacionales y extranjeras que apoyen proyectos de participación ciudadana, para obtener recursos económicos para los espacios de participación de la ciudadanía en la política ambiental.	Promoción de experiencias exitosas de participación ciudadana, con el objeto de alentar los patrocinios de otros sectores económicos para el financiamiento de proyectos ambientales.
6.3 Desarrollar proyectos de financiamiento diversificado de participación de la sociedad y de construcción de ciudadanía ambiental.	Diseño de esquemas mixtos de financiamiento incluyendo aportaciones en especie públicas o privadas, nacionales e internacionales, estatales y municipales.
6.4 Evaluar y ajustar la gestión y uso de los recursos económicos destinados a la participación ciudadana en el sector ambiental.	Establecimiento de un sistema de monitoreo continuo del funcionamiento y eficacia de la participación.

Fuente: Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental

Finalmente, el sexto apartado establece la evaluación y seguimiento. Con el fin de mostrar cuál es el estado que guardan la problemática ambiental, así como el cumplimiento de las actividades y productos realizados con la misma, es indispensable la creación de metas que permitan dar un seguimiento periódico y sobre ellas, realizar las evaluaciones que consideren debe mejorarse o en su caso, modificarse para que la SEMARNAT y las OSC participantes, a través de la valoración de los resultados, establecerá el impacto de las políticas públicas ambientales y la participación ciudadana en sector.

En síntesis, la ENAPCI, establece los siguientes principios:

- 1) **Legalidad**, México cuenta con los instrumentos jurídico/normativos para abordar el tema de la participación ciudadana en el sector ambiental. Al ser un derecho consagrado en la Constitución y sus leyes secundarias, así como reglamentos y programas; se establece que toda persona tiene el derecho a participar responsablemente en los procesos de toma de

decisiones, así como en la definición y aplicación de las políticas públicas relacionadas con el medio ambiente que se adopten en los órdenes de gobierno.

- 2) **Sustentabilidad**, la gestión del medio ambiente y los recursos naturales, deben sustentarse equilibradamente en aspectos sociales, económicos y ambientales en favor del desarrollo nacional y la satisfacción de las necesidades futuras.
- 3) **Prevención**, en México existen medidas necesarias para prevenir, cuidar y proteger la mitigación y destrucción del medio ambiente.
- 4) **Financiamiento Ambiental**, la disponibilidad de recursos del gobierno y de las OSC, contribuyen a la mejora de mecanismos de acceso a recursos financieros, los cuales son pieza clave para aprovechar y desarrollar posibilidades de utilización de instrumentos y opciones sustentables que permita identificar y articular las políticas ambientales de orden federal, estatal y local.
- 5) **Equidad en la política ambiental**, el diseño y aplicación de las políticas públicas ambientales, deben contribuir a erradicar la pobreza y reducción de la desigualdad social y económica existentes en México.
- 6) **Participación interactiva**, las OSC tienen participación en la formulación, implementación y evaluación de las políticas ambientales, fortaleciendo los sistemas y estructuras de inclusión de la sociedad y ciudadanía en la gestión ambiental gubernamental.
- 7) **Responsabilidad Ambiental**, las acciones están dirigidas a contribuir en el proceso de corresponsabilidad OSC-gobierno en la gestión efectiva, favoreciendo la participación en todos los sectores gubernamentales y

ciudadanos, profundizando en la mejor coordinación de los niveles de gobierno.

8) **Información Estadística**, es pertinente revisar la información ambiental y así como los formatos y mecanismos para la toma de decisiones por y para la sociedad. Esto permite darle un seguimiento y facilita la evaluación de la efectividad de las políticas destinadas a responder a los desafíos que representa la problemática ambiental.

9) **Evaluación y seguimiento ambiental**, como proceso continuo y sistemático de datos que permite conocer el estado y la dinámica que presentan las políticas ambientales y su impacto en la gestión pública. Lo cual coadyuva en la construcción de espacios de confianza y colaboración de las OSC y gobierno, en donde la participación ciudadana y la resolución compartida de los problemas ambientales, propicie el cumplimiento de las metas del sector.

Los alcances que primordialmente se tuvieron en términos de participación ciudadana que tuvo la ENAPCI, de acuerdo al sexto informe de labores de la SEMARNAT fueron:

- “En Cumplimiento a la segunda línea estratégica “impulsar y fortalecer los espacios y mecanismos de la participación de la sociedad en las políticas ambientales” de la ENAPCI, se continuó con el trabajo de coordinación con las Secretarías Técnicas de 14 órganos de participación con cobertura nacional que tiene el sector ambiental.
- De Septiembre de 2011 A agosto de 2012, se realizaron, entre otras, las siguientes acciones:

- Elaboración del Reglamento del Comité Consultivo Nacional para la Gestión Integral de Sustancias Químicas, Compuestos Orgánicos Persistentes y Residuos Peligrosos sujetos a Convenios Internacionales en materia ambiental.
  - Apoyo en la elaboración de la convocatoria para el proceso de renovación del Consejo Nacional de Educación Ambiental para la Sustentabilidad.
- Participación En las sesiones de trabajo de los siguientes órganos: Comité Nacional De Humedales Prioritarios, Consejo Nacional Forestal (CONAF), Sistema Nacional de Lucha contra la Desertificación y Degradación de los Recursos Naturales (SINADES), Consejo Consultivo Nacional de Educación Ambiental para la Sustentabilidad (CNEAS).
- Se instaló el Grupo De Trabajo De Vinculación Con Organizaciones de la Sociedad Civil (GT-VINC) de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC), bajo la coordinación de la Dirección General De Vinculación Con Organizaciones De la Sociedad Civil De la SER y la SEMARNAT.<sup>97</sup>

Bajo esta concepción, la Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental, se entiende como un modelo de participación ciudadana, la cual sirve como enlace entre el Estado mexicano y sociedad, para que ésta última pueda influir sobre las decisiones de la agenda pública, en especial en el sector ambiental, en las distintas etapas de las políticas pública. De igual manera, asumea las organizaciones de la sociedad civil (OSC) como corresponsables y por ello, protagonistas activos en la construcción democrática ambiental en México.

---

<sup>97</sup> Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “*Sexto Informe de Labores SEMARNAT*”, México, septiembre 2012. p. 206. Versión electrónica en [http://web2.semarnat.gob.mx/programas/seguimiento/Documents/informes/VI\\_INFORME\\_SEMARNAT\\_2012.pdf](http://web2.semarnat.gob.mx/programas/seguimiento/Documents/informes/VI_INFORME_SEMARNAT_2012.pdf) Consultada: 29-01-2014, 12:39 hrs.

### **3.3 INCIDENCIA DEL CENTRO MEXICANO DE DERECHO AMBIENTAL A.C. EN LAS POLÍTICAS AMBIENTALES**

En los últimos años, en México han existido avances en la protección del derecho a un medio ambiente sano. Esto se refleja principalmente en las reformas constitucionales que se han implementado de manera efectiva por el gobierno.

Sin embargo, se ha evidenciado que la política ambiental mexicana con la sola gestión gubernamental “carece de eficacia y sustentabilidad, lo cual se manifiesta, entre otras cosas, en la falta de acceso... y en el incumplimiento de la normatividad,... con los consecuentes impactos negativos a los derechos humanos”<sup>98</sup>. Dando cabida a la participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), en materia ambiental para garantizar el cumplimiento de las políticas del sector, tomando como referencia las funciones que le han sido asignadas por las respectivas leyes y el proceso de entrega-recepción por parte del gobierno. Es por ello que la incidencia de las OSC ambientalistas se hace presente para tratar de coadyuvar con los actores sociales, políticos y gubernamentales.

Considerando el extenso número de organizaciones abocadas al cuidado del medio ambiente en México, el Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C. (CEMDA)<sup>99</sup>, es un referente respecto a la coordinación y unión de esfuerzos gubernamentales y sociedad civil, para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales, a través del fortalecimiento, consolidación, armonización, aplicación y cumplimiento efectivo del sistema jurídico-ambiental vigente. Teniendo como resultado, una permanente incidencia en la política pública

---

<sup>98</sup> Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), “*Examen Periódico Universal para México*”, Informe conjunto de AIDA y CEMDA, EPU de México, Marzo de 2013. p. 2 Versión electrónica en <http://www.aida-americas.org/sites/default/files/INFORME%20CONJUNTO%20AIDA%20Y%20CEMDA%20PARA%20EPU%20DE%20MEXICO.%20MARZO%202013.pdf> Consultada: 29-01-2014, 13:59 hrs.

<sup>99</sup> Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C. <http://www.cemda.org.mx/>

medioambiental, por medio de la investigación, el análisis o el financiamiento de proyectos.



20 años

POR UN MUNDO JUSTO  
Y EN ARMONÍA CON  
LA NATURALEZA

ACERCA DEL CEMDA ÁREAS ACCIONES NOTICIAS INFORMACIÓN TRANSPARENCIA DONA AL CEMDA



**DERECHOS HUMANOS**

El derecho a un medio ambiente sano es un derecho humano reconocido por la Constitución.



**INFRAESTRUCTURA SUSTENTABLE**

El CEMDA está a favor del desarrollo y la creación de empleos con una visión sostenible.



**ENERGÍA**

CEMDA se ha fijado como meta a corto, mediano y largo plazo estimular la transición energética.



**CARIBE MEXICANO**

Protejamos la riqueza y biodiversidad del caribe mexicano.



**CAMBIO CLIMÁTICO**

Financiando el cambio sin cambiar el clima.



**VALLE DE BRAVO**

El CEMDA tiene el objetivo fundamental de buscar el desarrollo sustentable de la región.

Página de inicio de la web: [www.cemda.org.mx](http://www.cemda.org.mx)

El CEMDA, es una organización civil que desde su fundación en 1993, la cual trabaja por “la defensa del derecho a un medio ambiente sano y la protección ambiental y promoviendo la aplicación efectiva de la legislación, la aplicación efectiva de la legislación, la mejora de las políticas públicas, el fortalecimiento de

la legalidad y el Estado de Derecho. Todo esto con el propósito de lograr mejores condiciones de bienestar social en armonía con la naturaleza”.<sup>100</sup>

Sus oficinas se encuentran localizadas en

## OFICINAS REGIONALES



Fuente: Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C.

El estudio al Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C. se realizó en la oficina regional Centro, tiene domicilio en Atlixco 138, Col. Condesa Deleg. Cuauhtémoc México, D.F. Tel. 52 (55) 52 86 33 23, Fax. 52 11 25 93 y correo electrónico: [contacto@cemda.org.mx](mailto:contacto@cemda.org.mx) .

La del CEMDA, se compone de un Consejo Directivo, el cual es precedido por el Presidente del Consejo Directivo de la organización James Ritch y 9 miembros.

A través de sus investigaciones e informes fortalece la participación social informada y responsable en la problemática ambiental, promueve la inclusión del concepto *derecho a un medio ambiente sano* en la agenda política. Estas

---

<sup>100</sup> Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C., Objetivos. Versión electrónica en <http://www.cemda.org.mx/objetivos/> Consulta: 29-01-2014 14:34.

investigaciones se conjugan con las estrategias del CEMDA, al encaminarlas al fortalecimiento del sistema jurídico mexicano en relación al medio ambiente y al desarrollo sustentable, mejorando la calidad de vida de los ciudadanos.

Su “Misión: Promover el derecho a un ambiente sano, así como su defensa mediante el desarrollo y cumplimiento efectivo de la legislación y las políticas públicas.

Visión: El CEMDA ha logrado que el derecho a un medio sano sea considerado más ampliamente en la agenda política de derechos humanos y ha contribuido significativamente a que México cuente con instrumentos legales, institucionales y de política pública para el desarrollo sustentable, en general, y en particular, para el desarrollo urbano y costero, la atención al cambio climático, el sector forestal y la pesca. Como institución ha consolidado su liderazgo en el campo del derecho ambiental: tiene presencia nacional e internacional, es reconocido como autoridad en el tema y tiene incidencia en los tres poderes y en los tres órdenes del gobierno. En lo interno, CEMDA funciona con una dirección clara y firme que incluye procedimientos para tomar decisiones; tiene estabilidad financiera y ha institucionalizado la recaudación; ha fijado políticas y procedimientos precisos para su actuación pública y su administración.”<sup>101</sup>

Entre sus acciones primordiales se enfocan a temas como la calidad del aire, infraestructura sustentable, derechos humanos, cambio climático, caribe mexicano y energía. En relación a lo anterior, las áreas en las que dirige su acción son:

- I. **DEFENSA.-** Se encarga de seleccionar, documentar y conducir casos legales relacionados al medio ambiente; explorar la vía legislativa para desarrollar estrategias de incidencia en las políticas públicas locales y nacionales; fortalecer las herramientas jurídicas (precedentes/reformas)

---

<sup>101</sup> *Ibidem.*



que eficiente a las instituciones fomentando en ellas el derecho a un medio ambiente social y verde.

- II. **INVESTIGACIÓN.-** Recopila la información y documentación de opinión pública, legal y de medios de comunicación, etc.; para sistematizar investigaciones, entrevistas y estadísticas ambientales; acceso a la información pública; definición de agendas, estrategias y propuestas de desarrollo; así como la publicación de diversos documentos y experiencias recopiladas
  
- III. **COMUNICACIÓN.-** La divulgación del quehacer del CEMDA, fortalece los vínculos de comunicación de la organización con representantes del gobierno y sociedad, a través de conferencias de prensa, actividades de campo, talleres y de una actualizada página del Internet y las redes sociales.
  
- IV. **CAPACITACIÓN.-** El área de capacitación es responsable de organizar y desarrollar materiales didácticos, presentaciones, reglas de financiamiento, minutas y memorias; para tener un material actualizado relacionado a los objetivos y áreas que coordina el CEMDA la eficiente la capacitación al interior y exterior de la organización.
  
- V. **DESARROLLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.-** Se encarga de crear y poner en marcha estrategias relacionadas a su incidencia en políticas públicas, para el posicionamiento e inclusión de temas estratégicos que se estén desarrollando al interior de la organización, buscando un fortalecimiento del marco legal y las políticas públicas en materia ambiental.

Dentro de su última área referida a su incidencia en las políticas públicas, el CEMDA ha podido identificar y posicionarse temas estratégicos para construir alianzas y redes en los diferentes niveles y sectores de la sociedad civil, a fin de garantizar la generación de diálogo y debate sobre temas estratégicos como la influencia en la opinión pública del tema ambiental.

Con lo cual promueven, monitorean y evalúan la sensibilidad y comprensión de la realidad política, económica y social, analizando el contexto y la perspectiva de la problemática ambiental para dar respuesta mediante el diseño de propuestas y estrategias de impacto y en su caso modifiquen, en los instrumentos jurídicos y a su vez, éstos en las políticas públicas ambientales.

A lo anterior, a continuación se expone la participación del Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C., con dos ejemplos que denotan la promoción de la gobernabilidad democrática y participación ciudadana en la colaboración y apoyo a diversas gestiones gubernamentales para la protección del ambiente.

### ***3.3.1 Recategorización del Nevado de Toluca***

Las autoridades ambientales saben que existe una amplia preocupación social al modificar el decreto de Áreas Naturales Protegidas, ya que esto representa un debilitamiento jurídico en la protección del área natural, un detrimento de su cuidado y un nulo mantenimiento para preservarla.

La modificación del estatus legal del Nevado de Toluca de Parque Nacional a Área de Protección de Flora y Fauna, tiene el valor ambiental más importante de la región. El CEMDA mediante el cumplimiento del Decreto vigente de Parque Nacional, elevó la categoría del Nevado a un Área Natural Protegida, logrando una mayor protección y conservación. Todo ello obedeciendo los criterios en los que se haya basado la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Como parte del contexto general de ésta área natural protegida, es importante destacar que, no obstante haber sido decretado como Parque Nacional el Nevado de Toluca desde 1936, no se ha impedido la pérdida de cobertura forestal, la contaminación del suelo por uso excesivo de agroquímicos, el debilitamiento de suelo superficial y de barrancas; degradado gran parte del Nevado principalmente por el uso creciente de fertilizantes químicos. De igual manera se han dado aprovechamientos maderables y no maderables que sin ninguna planeación ni autorización, ha propiciado por ejemplo un pastoreo desordenado y tala clandestina; por último la generación de incendios que proliferan en el área afecta toda la flora y fauna que se encuentra.

Tomando en cuenta el contexto descrito anteriormente, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que modifica y reforma del estatus legal del Parque Nacional Nevado de Toluca para convertirse en Área de Protección de Flora y Fauna, en el cual se establecen las actividades permitidas así como las actividades prohibidas dentro de la zona.

Ante esta nueva realidad jurídico-ambiental, el CEMDA documentó y expuso los elementos por los cuales era ya imprescindible elevar de categoría (parque a área natural), el Nevado de Toluca:

- ❖ "No cuentan con los recursos humanos, técnicos y financieros suficientes y necesarios que les permitan aplicar las políticas ambientales dentro de estas zonas.
- ❖ Que existe falta de coordinación y coherencia en los instrumentos e instituciones involucradas en su manejo.
- ❖ Que prevalece una falta de cultura de protección ambiental por parte de la sociedad, además de desconocimiento y desinterés por las Áreas Naturales Protegidas.

- ❖ Que existen graves problemas de tenencia de la tierra.
  
- ❖ Que hay una falta de vinculación jurídica de las opiniones técnicas por parte de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), en relación con los proyectos que se pretenden hacer dentro de las mismas.<sup>102</sup>

Sin embargo el Centro Mexicano de Derecho Ambiental, sostuvo que como instrumento de política ambiental (el Decreto), fortalece las bases técnicas y legales para el adecuado cumplimiento de sus objetivos, así como garantizar que cuenten con la infraestructura y recursos humanos, técnicos y financieros que les permitan cumplir con sus objetivos.

Por lo que a través de una recategorización establecida en el Decreto, plantea que dentro del Plan de Manejo del Nevado de Toluca, se deban incluir instrumentos que permitan la participación de las OSC en proyectos ambientales productivos y que éstos a su vez busquen la conservación de hábitat y de los recursos naturales, por ello el CEMDA exige que se cumpla con los tiempos y formas señalados para tal efecto en la legislación ambiental de México.

Del mismo modo el Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C., en colaboración con la SEMARNAT y a la CONANP, trabajaron para subsanar de una vez por todas los obstáculos que impiden el adecuado desarrollo de las áreas naturales protegidas; para que éstos no se quedan únicamente en el papel, sino que se deberían mantener la categoría de área natural para la protección que se les da mediante decreto presidencial, y así se contribuya al cuidado, conservación y

---

<sup>102</sup> Sección Biodiversidad, *Vigilará CEMDA cabal cumplimiento del decreto de recategorización del Nevado de Toluca que es ahora Área de Protección de Flora y Fauna*, Artículo, México Ambiental, 2012. Fuente electrónica en <http://www.mexicoambiental.com/mexico/biodiversidad.html> Consultada: 04-21-2013, 17:38 hrs.

aplicación de manera efectiva los instrumentos necesarios para un buen manejo de los recursos naturales.

Samantha Namnum García, directora de la oficina regional de CEMDA en Valle de Bravo, Estado de México aseveró que las Áreas Naturales Protegidas en el caso particular del Nevado de Toluca “estamos frente a una zona con graves problemas de degradación ambiental (expuestas anteriormente) que, de no atenderse mediante la inclusión, planificación, supervisión y autorización de esquemas de aprovechamiento sustentable por parte de las comunidades aledañas, así como de la ejecución de proyectos de capacitación comunitaria, en un corto plazo, pudiéramos ver el áreas naturales protegidas totalmente degradada, situación que por ningún motivo nos podemos dar el lujo de que suceda.”<sup>103</sup>

Bajo este espectro legal de la participación de ciudadana local, dentro del cual se hace uso y manejo sustentable de los recursos naturales, el CEMDA considera que una redefinición de las áreas naturales protegidas, ayudaría a propiciar acciones para conjuntar a las autoridades ambientales mexicanas y a las OSC para que conserven y contemplen la categoría de protección del Nevado de Toluca a la importancia ambiental que así se requiera.

En conclusión, El CEMDA vigila la debida modificación y aplicación del Decreto y del Plan de Manejo para el Nevado de Toluca, así como el manejo de instrumentos legales y jurídicos para que las condiciones ambientales del Nevado sean cada vez mejores dentro del marco mexicano para defender esta importante zona ambiental.

---

<sup>103</sup> Machorro, Juan Carlos, *Exigen ONG's garantía de protección del Nevado de Toluca*, Sección Sustentabilidad, México, publicado por el 8 octubre 2013. Versión electrónica en <http://www.miambiente.com.mx/?p=33366> Consultada: 06-12-2013, 17:23.

### **3.3.2 Defensa del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos.**

En el estado de Morelos, integrantes del Comité Ejecutivo del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio (POET), señalaron el 1º de mayo de 2009, dentro de la publicación del POET en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”; que se logró regular y encauzar el uso del suelo y las actividades productivas, a fin de preservar el medio ambiente, incentivar la gestión sustentable de los recursos naturales y proteger los ecosistemas y su biodiversidad en el municipio de Cuernavaca, tomando en consideración las circunstancias de degradación ambiental existente.

Desde entonces el POET protegía casi 2000 hectáreas de bosque en el norte del municipio y al sistema de más de 200 barrancas que recorren el poniente de Cuernavaca y que crean el sistema hidrológico y biológico excepcional, y determinan directamente el privilegiado clima de la ciudad de la eterna primavera.

El bosque de Cuernavaca forma parte del Bosque del Agua del centro de México, brinda extraordinarios servicios ambientales a más de treinta millones de habitantes de los estados de Morelos, Estado de México y el D.F., y por su notable biodiversidad, debe ser manejado como una región estratégica de conservación de recursos naturales con carácter de máxima prioridad y como un tema de seguridad nacional para México

Ante las demandas interpuestas por representantes de la sociedad civil e integrantes del Comité Ejecutivo del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio (POET)<sup>104</sup> de Cuernavaca, en conjunto, participación y asesoría del

---

<sup>104</sup> “El Programa de Ordenamiento Ecológico Municipal tiene como propósito regular y encauzar el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de preservar el medio ambiente, incentivar la gestión sustentable de los recursos naturales y proteger nuestros ecosistemas y su biodiversidad. Implica un proceso de planeación y proyección en el espacio de las políticas económica, social, cultural y ambiental de una sociedad, y era un instrumento interdisciplinario, sistémico e integral (en tiempo y en espacio), y sólo puede ser sustentado por una disciplina científica, técnica y

Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), presentaron demandas en contra de una modificación ilegal y del claro incumplimiento del POET y la ley ambiental local y federal, pues no se realizó el proceso previsto para la modificación del POET, el cual establece la participación de los particulares, los grupos y organizaciones sociales, empresariales y demás interesados; a su vez, no se llevaron a cabo procedimientos de difusión y consulta pública, en la cual pone en riesgo el Bosque de Agua, las barrancas y lomas del poniente de esta ciudad.

Se presentó una demanda de amparo a finales del mes de septiembre de 2011<sup>105</sup>, y demanda nulidad en contra de las reformas al POET, ya que no cumplía con el procedimiento previsto en las leyes.

La demanda de amparo se encontró en el Juzgado Sexto de Distrito en el estado de Morelos, donde fue admitida a trámite para estudiar los argumentos expuestos, consistentes en la violación al debido proceso y a la legalidad. En tanto, la demanda de nulidad fue admitida por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en donde se otorgó la suspensión de los efectos de las cosas queden en el estado en el que se encuentran hasta que se resuelva en definitiva el juicio de nulidad.

---

administrativa altamente desarrollada y democrática. En México, a pesar de que es un instrumento de política ambiental reconocido por la Ley, la autoridad siempre ha mantenido una fuerte resistencia a efectuar el ordenamiento ecológico vinculante de los territorios municipales y a extender su debate científico serio y libre en el seno de las instituciones académicas y grupos científicos, así como a permitir la información y participación ciudadana efectiva en la toma de decisiones vitales sobre el manejo y cuidado del medioambiente". Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinaria, *Pronunciamento del Colegio del Personal Académico del CRIM sobre el POET Cuernavaca*. Universidad Nacional Autónoma de México, Cuernavaca, Morelos, 11 de agosto de 2011. Versión electrónica en <http://www.educrim.org/drupal612/?q=node/153> Consultada: 04-02-2014, 16:00 hrs.

<sup>105</sup> La fecha de presentación es el 23 de septiembre de 2011, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Morelos.

Por su parte, la Lic. Úrsula Garzón, Coordinadora del Área de Defensa de CEMDA y quienes llevan este caso, manifestaron que proporcionaron la información y las pruebas que estuvieron a su alcance para que las reformas al POET queden sin validez, al no haberse realizado el procedimiento de modificación del ordenamiento ecológico del territorio conforme a la ley.

El Juez de Distrito del Poder Judicial de la Federación, otorgó el amparo<sup>106</sup> y protección de la justicia federal al considerar que la autoridad no cumplió con las formalidades establecidas para la modificación del POET del Municipio de Cuernavaca, específicamente en lo que respecta al fomento de la participación social, para que las autoridades dejen sin efecto el Acuerdo de Cabildo, publicado el 31 de agosto de 2011<sup>107</sup>, que contiene la modificación, adición y derogación de los criterios y lineamientos del POET. Asimismo y señaló que se debe convocar a sesión al Órgano Ejecutivo del POET para que se planteara nuevamente la propuesta y se cumplieran con los requisitos que marca la ley.

Respecto a la demanda de nulidad ante las modificaciones al POET, obteniendo del Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Morelos, decretó de nulidad<sup>108</sup> del procedimiento para la aprobación de las modificaciones del POET del Municipio de Cuernavaca para que se deje sin efecto todo lo actuado y se reponga el procedimiento para proponer, analizar, discutir y aprobar las modificaciones del POET otorgando efectiva participación y garantía de debido proceso a los miembros del POET y representantes de la sociedad civil a través de un procedimiento transparente y de conformidad con las

---

<sup>106</sup> Sentencia del juicio de Amparo Indirecto 1366/2011 Versión Electrónica en:  
[http://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2011/12/SENTENCIA-AMPARO-1366\\_2011.pdf](http://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2011/12/SENTENCIA-AMPARO-1366_2011.pdf)

<sup>107</sup> Acuerdo AC/SO/9-VIII-11/280 por el que se modifican, adicionan y derogan diversos criterios, lineamientos del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el 31 de agosto de 2011.

<sup>108</sup> Sentencia del juicio de Nulidad TCA/2aS/125/11. Versión Electrónica en:  
[http://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2011/12/Sentencia-Juicio-de-Nulidad-TCA\\_2aS\\_125\\_11.pdf](http://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2011/12/Sentencia-Juicio-de-Nulidad-TCA_2aS_125_11.pdf)



disposiciones jurídicas como resultado de la demanda de nulidad interpuesta el día 23 de septiembre de 2011, culminando en el dictado de la Sentencia definitiva de fecha 24 de abril de 2012, con lo cual se determina conceder la nulidad a fin de dejar sin efectos la modificaciones realizadas al POET de manera arbitraria por las autoridades.

El CEMDA, a través de éstas contribuciones dejo ver que el POET de Cuernavaca, se debe realizar un proceso de planeación y proyección en el espacio de las políticas económicas, sociales, culturales y ambientales de la sociedad y organizaciones de la sociedad civil, siendo un instrumento interdisciplinario e integral con sustento y legitimidad social y técnica con el objetivo de proteger y conservar el medio ambiente y los recursos naturales.

Este hecho constituye un triunfo para las organizaciones de la sociedad civil, en especial para el Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C., reconoce su incidencia dentro de la políticas, garantiza que la autoridad deba de garantizar la participación ciudadana en las políticas públicas ambientales que afectan directamente su entorno y que pueden poner en riesgo la el derecho a un medio ambiente sano, fortaleciendo a las organizaciones de la sociedad civil para la promoción del medio ambiente, mediante su inclusión social y asegurando su subsistencia en las políticas ambientales.

## **CONCLUSIONES**

Una constante en el concepto de Estado, es que su presencia, desarrollo y características están determinados por la evolución de la sociedad a la cual pertenece y de la que nutre sus fines y sus medios.

Frente a tales cambios y para arribar al Estado que se necesita, la política estatal ordena y coordina a la sociedad para lograr que la acción del gobierno se dirija y oriente a las instituciones públicas, la administración pública y su capacidad efectiva en lo social; para conducir, impulsar y orientar las políticas públicas como promotoras de la sociedad civil; la cual tenga un papel permanente, siempre atenta a las incidencias de la problemática social, concertadora de alianzas estratégicas continuas entre los distintos actores, grupos sociales y gubernamentales, cuyo fin sea la satisfacción de las demandas sociales cabalmente al servicio de la sociedad.

El redimensionamiento e incorporación y diseño de organizacionales modernas, como las organizaciones de la sociedad civil (OSC), plantean nuevos procesos de gestión pública que implican la participación ciudadana en el desarrollo de la democratización en las acciones del gobierno y por ende un mayor grado de legitimidad.

Por ende, éste espacio plantea que lo público comienza a ser compartido por el Estado con las OSC, como fórmula sistemática creadora de políticas estratégicas, en las que las organizaciones de la sociedad civil destacan fundamentalmente en temas como: infancia, adolescencia y la juventud, mujer, desarrollo local y vivienda, formación para el empleo y preservación del ambiente.

En México, la gestión de los asuntos que incumben al ciudadano respecto de su participación y acción como miembro del Estado; las relaciones de cada uno con

todos; y las del Estado con miembro de la sociedad; exige la satisfacción de las necesidades humanas y sociales, es decir, hacer efectivos estándares mínimos de bienestar, respeto a las garantías individuales o los más recientemente llamados, derechos humanos.

Ésta democratización integral y participación efectiva sobre los derechos humanos, reconoce el traslado fácilmente de categorías de las ciencias naturales a las sociales, lo cual implica la incorporación de la dimensión ambiental en todas las políticas públicas, planteando la necesidad de construir un enfoque ambiental y de participación ciudadana a través de las OSC, en asuntos en donde el gobierno considera la problemática ambiental como prioritarios en la agenda de gubernamental.

En este contexto, la preocupación por una política ambiental emerge como la posibilidad de prevenir, encausar o corregir el impacto humano sobre el medio ambiente natural, en donde ésta acción proyecta un orden social, propone un camino y se modela una propuesta de futuro.

La transversalidad de las políticas mexicanas, es una estrategia que mejora y consolida la coordinación institucional, la integración de los órdenes de gobierno, así como de la participación ciudadana; en políticas integradas y convergentes en temas específicos que aseguren la sustentabilidad y desarrollo humano sustentable en México.

Es por ello que dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece el tema ambiental como eje transversal y definir indicadores de cumplimiento ambiental enfocados a reducir los impactos al ambiente e incrementar la eficacia y eficiencia de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) para que se fortalezca como institución sólida política y normativamente, que fortalezca la participación ciudadana en la toma de decisiones del sector.

Por lo que la SEMARNAT al formular la Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental (ENAPCI), conjunta e integra las actividades referidas a la participación ciudadana y su influencia en las decisiones de la agenda gubernamental. Dentro de la ENAPCI se establece el derecho de la ciudadanía a participar en la formulación, ejecución y evaluación de la política ambiental; promoviendo diversos espacios en que las organizaciones de la sociedad civil se involucren y se vean como herramientas para orientar y evaluar el involucramiento de la sociedad civil en la conservación de los recursos naturales y la protección al ambiente.

En este sentido, la importancia de las OSC en las políticas públicas ambientales reside en el fortalecimiento de la participación ciudadana activa, corresponsable e influyente en la construcción y consolidación de una participación ambiental caracterizada por una sociedad cada vez más interesada en la toma de decisiones, los cuales logran de manera efectiva expresar y opinar sus posiciones para dar seguimiento en el ejercicio de sus derechos ambientales, articulando espacios de participación existente que involucra a las OSC en un monitoreo de compromisos, desarrollo de lineamientos y mecanismos que influyan en la legislación mexicana dentro de sus órdenes de gobierno; por medio de la creación de mecanismos que efectivamente incidan en las políticas públicas y en la generación nuevas formas de atención a temas no abordados en la agenda ambiental.

El Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C. (CEMDA), es un claro exponente dentro del análisis realizado en ésta investigación, estableció la importancia y trascendencia que tiene la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas ambientales a través de dos ejemplos locales contundentes:

En primer lugar en la Recategorización del Nevado de Toluca, estableció a ésta zona como área natural protegida y que por tanto su protección y cuidado logró sustentarse en la Ley Nacional de Áreas Naturales Protegidas, el CEMADA a

través de su incidencia dentro del Plan De Manejo del Nevado, logró mantener su categoría original de protección y así como recursos asignados necesarios para conservarla. Posteriormente se observó que el CEMDA, influyó dentro de la formulación del POET en Cuernavaca, Morelos, en donde a nivel local lograron que se reformulara Programa para establecer a la participación ciudadana de carácter regulatorio público, y haciendo a la política ambiental capaz de expresar el interés público, garantizando el cumplimiento del POET, la ley ambiental local, definiendo y haciendo público las consultas públicas relacionadas la protección y conservación del Bosque de Agua, las barrancas y lomas del poniente de esta ciudad.

En síntesis, las OSC y su participación directa en las políticas con enfoque democrático ambiental actualmente reconocen que se tienen diversos retos y perspectivas de las OSC y su incidencia en las políticas ambientales en México:

1. La dicotomía gobierno-sociedad no explica totalmente el desarrollo al que se ha llegado, por lo que se debe establecer lo público no queda agotado en el Estado mexicano y que la sociedad adquiere función pública para participar en la agenda política.
2. Mediante un fortalecimiento al sistema de participación ciudadana, se podrá desarrollar de capacidades de diálogo y concertación en los diferentes espacios de participación ciudadana.
3. Se tienen que dar cabida a las organizaciones de la sociedad civil como mecanismos burocráticos y administrativos propios que en corresponsabilidad con el gobierno, dentro de sus tres órdenes, respondan eficaz y eficientemente a las demandas sociales en que se involucren.

4. Se debe propiciar las condiciones para que las OSC estén en paridad con el gobierno para que participen en las políticas públicas.
5. Las políticas tienen como carácter regulatorio la participación ciudadana, por ello el fomento a las OSC debe ser un instrumento de la política ambiental para expresar las facultades constitucionales del Estado para regular las formas en función del desarrollo humano sustentable.
6. Al reforzar las normas y criterios que responda a las necesidades de éste sector como es el caso de la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, la Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental y Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio; para generar espacios de participación accesible y confiable.
7. La participación de las OSC es fundamental para la construcción y fortalecimiento de una ciudadanía, que participe de manera efectiva en el establecimiento de políticas transversales, poniendo énfasis en el sector medio ambiente en el marco de respeto a los derechos humanos.
8. EL Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C. y su incidencia dentro de las esferas gubernamentales, es un exponente de las OSC al ser generador de un crecimiento desarrollo de espacios públicos y de participación en el país en materia ambiental y respetando el marco legal que les es aplicable, asegurando en todo momento la calidad de vida de la sociedad.

Si bien en México se han alcanzado logros importantes en las últimas décadas en materia de consolidación de una la construcción democrática ambiental promoviendo la participación de las OSC en las políticas públicas en medio ambiente y garantizar el derecho humano a un medio ambiente sano, al final todas estas medidas no crearán por si solas una organización civil participativa, sino que aún tiene que ser impulsadas por ciudadanos, los cuales impondrán un nuevo tono a la relación gobierno-sociedad civil al sentar las bases para que éstas últimas sigan teniendo éxito en la construcción y fortalecimiento de una ciudadanía ambiental.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Acotto, Laura, “*Las organizaciones de la sociedad civil. Un camino para la construcción de ciudadanía*”, Espacio Editorial, Buenos Aires, Argentina, 2003.

Agudelo Sedano Ricardo, “*Función de las formas innovadoras de gerencia social entre el Estado y la sociedad*”, (varios autores) **en Gerencia social en América Latina. Enfoques y experiencias innovadoras**, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 2002.

Aguilar Villanueva, Luis F., “*La Reforma a la Administración Pública Federal*”, ponencia presentada en el Foro Agenda 2000, México, julio de 1999.

Alfie, Miriam, “*Democracia y desafío medioambiental en México. Riesgos, retos y opciones en la nueva era de la globalización*”. Universidad Autónoma Metropolitana, Ediciones Pomares, México-Barcelona, 2005.

Anaya Cadena, Vicente, “*Gobierno y Administración Pública*”, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública- Gobierno del estado de Tlaxcala, 1997.

Bermejo Jiménez, José Ernesto, “*Las organizaciones de la sociedad civil en México*”, en *Revista Bien Común*, Editorial Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C., Número 151, México, julio 2007.

Bobbio, N., “*Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política*”. Fondo de Cultura Económica. México, 2009.

Bonnin, C.J.B., “*Compendio de los principios de Administración*”, Imprenta Don José Palacios. Madrid, España, 1834.



Bañón Rafael y Carrillo Ernesto (comps.), *“La Nueva Administración”*, Alianza Editorial, Madrid 1997.

Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinaria, *Pronunciamento del Colegio del Personal Académico del CRIM sobre el POET Cuernavaca*. Universidad Nacional Autónoma de México, Cuernavaca, Morelos, 11 de agosto de 2011. Versión electrónica en <http://www.educrim.org/drupal612/?q=node/153>

Cabrero, Mendoza Enrique, *“Del Administrador al Gerente Público”*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1995.

Carrillo Landeros, Ramiro, *“Metodología y Administración”*, México, Limusa, 1986.

Cunnill Grau Nuria, *“Repensando lo público, a través de la sociedad”*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Caracas, Venezuela, 1998.

Escobar Delgadillo, Jéssica Lorena, *“El Desarrollo Sustentable en México (1980-2007)”*, en **Revista Digital Universitaria**, Volumen 9 Número 3. México. 2007.

García, Sergio, Layton, Michael, García, Laura e Ablando, Irene, *“Definición de una Agenda Fiscal para el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil en México”*. Mc Editores, México, 2007.

Guerrero Orozco, Omar, *“Introducción a la Administración Pública”*, México, Harla, 1987.

\_\_\_\_\_, *“Principios de la administración pública”*, Explosión realizada en el Aula Máxima de la Escuela Superior de Administración Pública • ESAP •, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1997.

Gutiérrez Cortes, Mauricio, "*Ciudadanos y políticas públicas en la democracia*", en **Los ciudadanos de cara al siglo XXI**, Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 2005

Huno Tecglen, Eduardo, "*Diccionario Político*", Madrid, Planeta, 1997.

Igladden, E.N., "*Una Historia de la Administración Pública. Desde los primeros tiempos hasta el siglo XI*". Fondo de Cultura Económica-Instituto de Nacional de Administración Pública. México. 1989

Kliksberg, Bernardo, "*Gerencia Pública en Tiempos de Incertidumbre*", Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1989.

Lasswell Harold, "*La concepción emergente de las ciencias de políticas*", en **El estudio de las políticas públicas**, Luis Aguilar (editor), Editorial Porrúa, México, 2000

Lezama, José Luis, "*Sociedad, medio ambiente y política ambiental, 1970-2000*", en **Los grandes problemas de México. Tomo IV Medio Ambiente**, Coordinadores José Luis Lezama y Boris Graizbord, Colegio de México, México, 2010

Mejía Lira, José, "*Concepto y significado de la evaluación*", en **La evaluación de la gestión y las políticas públicas**, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003.

Machorro, Juan Carlos, "*Exigen ONG's garantía de protección del Nevado de Toluca*", Sección Sustentabilidad, México, publicado por el 8 octubre 2013. Versión electrónica en <http://www.miambiente.com.mx/?p=33366>

Rabasa, O. Emilio (Coordinador), "*Génesis de la Materia Ambiental en Nuestra Constitución*" en **La Constitución y el Medio Ambiente**. Instituto de Investigaciones Jurídica de la UNAM. México, 2007

Sección Biodiversidad, *Vigilará CEMDA cabal cumplimiento del decreto de recategorización del Nevado de Toluca que es ahora Área de Protección de Flora y Fauna*, Artículo, México Ambiental, 2012. Fuente electrónica en <http://www.mexicoambiental.com/mexico/biodiversidad.html>

Serra Rojas, Andrés, “*Derecho Administrativo, México*”, Porrúa, Tomo 1.

Tena Ramírez, Felipe, “*La crisis del principio de división de poderes*”, Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, Tomo IX, núms 35 y 36, julio-diciembre de 1947.

Uvalle Berrones, Ricardo, “*El fortalecimiento de la vida democrática: la nueva relación de la sociedad y el Estado*”, en **Revista Reforma y Democracia**, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Caracas, Venezuela, No. 20, 2001. Versión Electrónica en <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/020-junio-2001/0040400>

\_\_\_\_\_, “*La Transformación procedimental y democrática de la Administración Pública*”, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., México, 2005.

\_\_\_\_\_, “*Las políticas públicas en el gobierno de la democracia*”, en **Ciudadanías, democracia y políticas públicas**, Juan Carlos León y Ramírez, Salvador Mora (coordinadores), México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2006.

\_\_\_\_\_, “*Las transformaciones del Estado y la administración pública en la sociedad contemporánea*”, Universidad Autónoma del Estado de México, Instituto de Administración Pública del Estado de México. Estado de México, 1997.

Villarreal, Nelson y Santandreu, Alain, “*Las organizaciones no gubernamentales y las políticas públicas*”, Temas Clave No 10, CLAES (Centro Latino Americano de Ecología Social). República Oriental del Uruguay, noviembre, 1999. Versión Electrónica en <http://ambiental.net/temasclave/TC10VillarrealSantandreuOngs.htm>

Villoria, Manuel, “*Modernización Administrativa y Gobierno Postburocrático*”, en Bañón Rafael y Carrillo Ernesto (comps.) *La Nueva Administración*, Alianza Editorial, Madrid 1997.

Vizcaíno, Murray, F., “*La contaminación en México*”. México, Fondo de Cultura Económica. México, 1975.

Weinstein José, “*Notas sobre gerencia social innovadora y participación comunitaria*”, (varios autores) en **Gerencia social en América Latina. Enfoques y experiencias innovadoras**, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 2002.

Zanobini, Guido, Corso di Diritto amministrativo; D'Alessio, E., Istituzione di diritto amministrativo; Jellinek, Walter, Verwaltungsrecht; Villegas Basavilbaso, Benjamín (varios autores), “*Derecho administrativo*”, en Agustín A. Gordillo **Tratado de derecho administrativo: Parte general**, Tomo I, *Capítulo IX: Las Funciones del Poder*. 8ª ed., Buenos Aires, F.D.A., 2003.

- **Documentos Institucionales.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente,

Ley Federal de fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

Comité Coordinador de Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Derechos Humanos, “*Primer Informe de Evaluación del Programa Nacional de Derechos Humanos*”, México, Octubre, 2006.

Instituto Nacional de Ecología, “*La Evaluación del Impacto Ambiental. Logros y retos para el desarrollo sustentable 1995-2000*”, SEMARNAP, México, 2000.

Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), “*Examen Periódico Universal para México*”, Informe conjunto de AIDA y CEMDA, EPU de México, Marzo de 2013. Versión electrónica en <http://www.aida-americas.org/sites/default/files/INFORME%20CONJUNTO%20AIDA%20Y%20CEMDA%20PARA%20EPU%20DE%20MEXICO,%20MARZO%202013.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés), “*Reporte de la Iniciativa de la Ganadería, el Medio Ambiente y el Desarrollo (LEAD) - Integración por Zonas de la Ganadería y de la Agricultura Especializadas (AWI) - Opciones para el Manejo de Efluentes de Granjas Porcícolas de la Zona Centro de México*”, Cap.8 Legislación ambiental. México, 2000. Versión electrónica: <http://www.fao.org/WAIRDOCS/LEAD/X6372S/x6372s09.htm#bm9>

Secretaría de Gobernación y Secretaría de Relaciones Exteriores, *“Informe de Ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo 1994-2009. Capítulo XIII. Colaboración con las organizaciones de la sociedad civil.”*, México, 31 de marzo de 2009.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *“Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006”*, México, 2001. Mensaje del Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

\_\_\_\_\_, *“Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012”*. México, 2007.

\_\_\_\_\_, *“Cuarto Informe de Labores, 4. Transversalidad de Políticas Públicas para el Desarrollo Sustentable”*. México, 2010.

\_\_\_\_\_, *“Política y Estrategias para la prevención y Gestión Integral de los Residuos en México”*, Introducción, México, 2007. Versión electrónica: [http://siscop.ine.gob.mx/novedades/politica\\_y\\_estrategias\\_gir.pdf](http://siscop.ine.gob.mx/novedades/politica_y_estrategias_gir.pdf)

\_\_\_\_\_, *“Sexto Informe de Labores SEMARNAT”*, México, septiembre 2012.. Versión electrónica en [http://web2.semarnat.gob.mx/programas/seguimiento/Documents/informes/VI\\_INF\\_ORME\\_SEMARNAT\\_2012.pdf](http://web2.semarnat.gob.mx/programas/seguimiento/Documents/informes/VI_INF_ORME_SEMARNAT_2012.pdf)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Sección III.3. Manual de Gestión de Proyectos de Ejecución Nacional*, PNUN México, Junio 2008-Diciembre 2013. Versión Electrónica en: [http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Documento\\_de\\_Proyecto\\_60813.pdf](http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Documento_de_Proyecto_60813.pdf)

Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Estrategia Nacional para la Participación*

*Ciudadana en el Sector Ambiental (ENAPCi)*. México, septiembre de 2008.  
Versión electrónica en  
[http://web2.semarnat.gob.mx/transparencia/participacion/Documents/ENAPCi%20j  
mpresi%C3%B3n%20definitiva%20nov08.pdf](http://web2.semarnat.gob.mx/transparencia/participacion/Documents/ENAPCi%20jmpresi%C3%B3n%20definitiva%20nov08.pdf)

- **Documentación Judicial.**

Acuerdo AC/SO/9-VIII-11/280 por el que se modifican, adicionan y derogan diversos criterios, lineamientos del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” el 31 de agosto de 2011.

**Sentencia del juicio de Amparo Indirecto 1366/2011** Versión Electrónica en:  
[http://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2011/12/SENTENCIA-AMPARO-  
1366\\_2011.pdf](http://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2011/12/SENTENCIA-AMPARO-1366_2011.pdf)

**Sentencia del juicio de Nulidad TCA/2aS/125/11.** Versión Electrónica en:  
[http://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2011/12/Sentencia-Juicio-de-  
Nulidad-TCA\\_2aS\\_125\\_11.pdf](http://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2011/12/Sentencia-Juicio-de-Nulidad-TCA_2aS_125_11.pdf)

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Marzo de 2007, página: 1665, Tesis: I.4o.A.569 A del rubro DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. ASPECTOS EN QUE SE DESARROLLA. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 496/2006. Ticic Asociación de Nativos y Colonos de San Pedro Tláhuac, A.C. 17 de enero de

2007. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Sandra Ibarra Valdez.

- **Portales Institucionales**

Centro de Información de las Naciones Unidas

[http://www.cinu.org.mx/temas/des\\_sost.htm](http://www.cinu.org.mx/temas/des_sost.htm)

Comisión Nacional del Agua.

<http://www.cna.gob.mx/Contenido.aspx?n1=1&n2=1>

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas

<http://www.conanp.gob.mx/sig/>

Comisión Nacional Forestal,

<http://www.conafor.gob.mx/portal>

Instituto Nacional de Ecología.

<http://www.ine.gob.mx/acerca/mision>

Instituto Mexicano de Tecnologías del Agua.

[http://www.imta.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=49&Itemid=15](http://www.imta.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=15)

9

Portal de Participación Social de la Secretaría de Relaciones Exteriores,  
*Mecanismos de Participación Ciudadana.*

[http://participacionsocial.sre.gob.mx/mecanismos\\_participacion\\_ciudadana.php](http://participacionsocial.sre.gob.mx/mecanismos_participacion_ciudadana.php)



Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

<http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/1161/1/mx/conozcanos.html%20%2003-mayo-2011.%2015:47>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Alianzas, Organizaciones de la Sociedad Civil.

[http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/partners/civil\\_society\\_organizations.html](http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/partners/civil_society_organizations.html)

Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Versión electrónica:

<http://www.semarnat.gob.mx>

Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C.

<http://www.cemda.org.mx/>