



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA SUR**

**ÁREA DE CONOCIMIENTO DE CIENCIAS  
SOCIALES Y HUMANIDADES**

**DEPARTAMENTO ACADÉMICO DE ECONOMÍA**

**TESIS**

**La participación ciudadana en los procesos de evaluación  
ambiental: análisis y propuesta de mejora. Caso del Municipio de  
La Paz, B.C.S.**

**COMO REQUISITO PARA OBTENER EL GRADO DE:**

**MAESTRO EN CIENCIAS SOCIALES**

Presenta:

**Lenin Ruiz Cortés**

Director:

Dr. Rodrigo Serrano Castro

**La Paz, B.C.S., AGOSTO DE 2018**



## Dedicatoria

A Edelmira.

Por creer en mí y motivarme para siempre  
arriesgarme a cosas nuevas.

## **Agradecimientos**

Al Consejo de Ciencia y Tecnología (CONACYT), por su apoyo en la financiación de esta investigación que buscara contribuir en el mejoramiento del territorio mexicano.

A la Universidad Autónoma de Baja California Sur por otorgarme un espacio dentro del posgrado Desarrollo Sustentable y Globalización (DESyGLO) del cual me llevo nuevos conocimientos y buenas experiencias.

A los miembros de mi comité. Dr. Rodrigo Serrano Castro, director de tesis y mis asesores, Dra. Antonina Ivanova Boncheva y Dr. Ricardo Bórquez Reyes por darme la oportunidad de dar un paso más en mi formación personal y académica por medio de su atento y constante apoyo.

A las instituciones, organizaciones de la sociedad civil y personas que me concedieron su tiempo, conocimientos y experiencias que procure transmitir y plasmar dentro de esta investigación.

A mi madre y a mi hermana, siempre han sido un gran ejemplo de esfuerzo y perseverancia, las quiero.

<b>Contenido</b>	
INTRODUCCIÓN.....	1
JUSTIFICACIÓN.....	2
OBJETIVO.....	5
Objetivo general.....	5
Objetivos específicos.....	5
HIPÓTESIS.....	5
ESTADO DEL ARTE.....	5
Salud.....	6
Ciencias de la comunicación.....	6
Ciencias políticas y sociales.....	8
Ciencias jurídicas.....	9
MARCO TEÓRICO.....	10
METODOLOGÍA.....	10
Enfoque metodológico.....	10
CAPÍTULO I. REGULACIÓN LEGAL DEL AMBIENTE.....	12
1.1. Conceptualización del medio ambiente.....	12
1.2. Cuestiones morales, éticas y filosóficas en la relación del hombre y el ambiente.....	13
1.3. El medio ambiente como objeto y sujeto de derecho.....	14
1.4. El derecho ambiental: contexto nacional e internacional.....	15
1.5. La legislación ambiental en México.....	17
1.6. Antecedentes y actualidad de la Evaluación Ambiental en México.....	18
1.7. La participación ciudadana en el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental.....	20
CAPÍTULO II. PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	30

2.1. La participación ciudadana.....	30
2.2. Clasificación de la participación .....	31
2.2.1. Alcances de la participación .....	33
2.2.2. Tipos de participación.....	33
2.3. Elementos de la participación social .....	35
2.3.1. Marcos jurídicos en la participación ciudadana .....	37
<b>CAPÍTULO III. ANÁLISIS EN EL CASO DE ESTUDIO: MUNICIPIO DE LA PAZ, BAJA CALIFORNIA SUR .....</b>	<b>41</b>
<b>CASO DE ESTUDIO.....</b>	<b>41</b>
3.1. Municipio de La Paz, Baja California Sur, México.....	41
3.2. Modelo de análisis - Reconocimiento de patrones.....	43
3.2.1. Revisión bibliográfica.....	45
3.2.2. Identificación del marco jurídico ambiental vigente.....	45
3.2.3. Análisis del PEIA .....	46
3.2.4. Análisis del proceso y resoluciones de los proyectos seleccionados	46
3.2.5. Entrevista semi-estructurada .....	47
<b>CAPITULO IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....</b>	<b>52</b>
4.1. Características del estado de Baja California Sur .....	52
4.2. Instrumentos y herramientas de participación ciudadana en Baja California Sur	56
4.2.1. Vulnerabilidad de los instrumentos en términos de accesibilidad .....	58
4.2.2. Análisis del proceso y resoluciones de los proyectos seleccionados	61
4.3. Entrevistas .....	64
4.3.1. Acceso a la información.....	69
4.3.2. Lenguaje y difusión.....	71
4.3.3. Accesibilidad física .....	73

4.3.4. Tiempo.....	74
4.3.5. Desarrollo económico a través del turismo.....	76
4.3.6. Importancia de la legislación .....	77
4.3.7. Deficiencia en la legislación.....	79
4.3.8. Escepticismo.....	80
4.3.9. Obra pública .....	82
4.3.10. Medio ambiente.....	83
4.3.11. Apatía o indiferencia.....	84
4.4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	88
4.4.1. Recomendaciones: Generación de estrategias .....	89
4.4.2. Prospectiva .....	91
Bibliografía .....	92

# **LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN AMBIENTAL: ANÁLISIS Y PROPUESTA DE MEJORA. CASO DEL MUNICIPIO DE LA PAZ, B.C.S.**

## **INTRODUCCIÓN**

Actualmente a nivel mundial existen diversas acciones legales encaminadas a la protección ambiental que derivan de acuerdos, tratados y legislaciones en donde se establecen acciones y procedimientos en los que se busca el aprovechamiento de los recursos naturales y la conservación de la naturaleza siguiendo la pauta de desarrollo sustentable.

La mayoría de estos tratados y acuerdos son de cumplimiento legal obligatorio por aquellos países que lo han ratificado formalmente, en muchos de ellos se establece la posibilidad de participación de la ciudadanía en donde se les da la capacidad de intervenir en la toma de decisiones ambientales con diversas facultades como la emisión de opiniones, de solicitar información a las autoridades ambientales y disponer de herramientas legales para oponerse a las decisiones de las autoridades ambientales.

En México existen diversas legislaciones que derivan de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), siendo de las más importantes en materia ambiental la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA), ya que de esta se desprenden las acciones encaminadas a proteger y utilizar racionalmente los recursos de la naturaleza.

Dentro de este regulador legal se desprende una herramienta de evaluación de todos aquellos proyectos y actividades que por sus dimensiones puedan impactar de manera negativa los límites permitidos sobre el ambiente, este es el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (PEIA).

El PEIA es regulado a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) en el cual interactúan los interesados en promover sus proyectos a ser evaluados que reciben el nombre de Promoventes, Organizaciones



de la Sociedad Civil (OSC), instituciones de investigación y educativas, autoridades locales y sociedad en general.

Lo que pretende esta investigación es analizar la eficiencia del PEIA en relación a las facultades que otorga a la sociedad en general para participar, así como las limitantes, además de analizar la perspectiva de las personas en relación a su interés y conocimiento de involucrarse en el proceso.

Se busca demostrar mediante una metodología mixta elementos que conforman el proceso actual de evaluación ambiental en el contexto nacional mexicano, con la finalidad de analizar factores que actualmente no están siendo considerados y sin embargo afecta en los índices de participación ciudadana.

Para la realización de esta investigación se toma como caso de estudio diversos proyectos que se han instaurado y han pretendido instaurarse en diversas zonas que conforman el municipio de La Paz, Baja California Sur.

## **JUSTIFICACIÓN**

### **El impacto sociocultural y ambiental derivado de la instauración de proyectos mal planificados**

El PEIA es el instrumento a través de cual la Semarnat, autoridad gubernamental del área ambiental, evalúa y condiciona actividades y proyectos que por sus magnitudes e interacción con el ambiente puede causar deterioros no permitidos a factores bióticos, abióticos y poblaciones en su calidad de vida.

Es un proceso de evaluación que además permite integrar a los ciudadanos que pudieran resultar afectados, si así lo solicitan, para disponer de información y emitir comentarios, a su vez de manifestar sus dudas ante las autoridades y promoventes de los proyectos, por lo que requiere tener un funcionamiento adecuado y eficiente que posibilite esta integración.

Este proceso comprende una gran cantidad de elementos, en donde se han presentado diversas críticas en las medidas y características actuales en su funcionamiento en cuestiones de evaluación, participación, prevención, mitigación,

decisión, inclusión, coordinación, accesibilidad, es ahí donde radica el interés en su análisis.

Existen diversos casos en las que el actuar de las autoridades ambientales ha sido en contra de lo que establecen las mismas legislaciones aun cuando se presentan irregularidades en cuanto a información inconsistente, incompleta, omisa y, en consecuencia, falsa, con relación a los impactos ambientales, a los documentos consultados, a las fuentes y a los riesgos a la salud pública, por ejemplo el proyecto Chemours Laguna en el estado de Durango donde se pretendía instalar una planta de cianuro (LA REDACCIÓN, 2017).

Por otro lado, se presenta la problemática de que aun siendo proyectos legalmente acordes al impacto ambiental que han de ocasionar muchas veces existe un rechazo por parte de la localidad que puede resultar afectada y de las mismas autoridades ambientales que se ven imposibilitadas, ya que mientras las legislaciones actuales permitan ese tipo de proyectos no se puede negar su instauración, vulnerando así el actuar de la participación social como ejemplo se encuentra el poblado de San Pancho en el estado de Nayarit, donde pobladores se oponen a la instauración de proyectos hoteleros que pueden dañar el actual paisaje de la localidad (Gil, 2017).

El primero en percibir el impacto derivado de la instauración de un proyecto es la naturaleza poniendo por ejemplo a la zona costera por ser el espacio donde se instauran diversos complejos habitacionales, marinas y actividades recreativas con fines turísticos (Martínez, y otros, 2014), este es un sistema complejo que se compone de manglares, humedales, franja intermareal, dunas, lagunas costeras, macroalgas y arrecifes de coral, cada uno de ellos ofrecen diversos servicios al ambiente, tanto para la protección y preservación de especies marinas y terrestres como para las localidades siendo los manglares barrera para huracanes, depósitos naturales de carbono entre otros. (Lara-Lara, y otros, 2008).

Se debe de considerar además que el desarrollo de una localidad implica visualizar el panorama en todas las direcciones posibles, una visión previa se puede ver desde

lo ambiental y lo social, en este se deben hacer análisis éticos y no solo de preservación, es decir, debe tomarse en cuenta que la instauración de proyectos puede traer consigo mejoras en la vida cotidiana de las localidades en cuestiones económicas y en el mejoramiento de espacios públicos, pero también deben de existir mejores condiciones afectivas, intelectuales y espirituales (Romero Cevallos, 2005), es decir se debe tomar en cuenta el impacto cultural derivado de la instauración de proyectos con fines turísticos.

Esta relación entre el turismo y las localidades que lo perciben provoca efectos en las manifestaciones y tradiciones culturales, en los valores y en los comportamientos sociales; y repercute sobre la identidad de las comunidades receptoras de forma positiva o negativa (Pires, 2004) como la erosión de la cultura local, transformación de la cultura, hostilidad cultural, arrogancia cultural, falta de autenticidad en las experiencias locales así como el renacimiento de formas de arte tradicionales entre otros (Reisinger, 2009), esto se puede ver reflejado en localidades como Los Cabos, municipio dentro del estado de Baja California Sur, donde más allá de los beneficios económicos se han generado grandes cambios e impactos en ámbitos sociales y ambientales, por lo que es necesario la creación de opciones que vengán a reestructurar los modelos actuales de planificación en torno a las actividades turísticas (Montaño Armendáriz, Ivanova Boncheva, & Serrano Castro, 2017).

Dentro de los aspectos negativos se puede percibir que de manera indirecta la llegada de un mayor turismo se desprende en una mayor demanda de servicios tanto de hospedaje como de alimentos en que se prioriza satisfacer la demanda de los visitantes, lo que trae consigo una pérdida de la identidad del barrio, a través de la pérdida de los espacios públicos y comercios locales (Cócola Gant, 2015).

Siendo los efectos positivos o negativos que pueda traer consigo el turismo actualmente se debe tomar en cuenta que el papel que juega el Estado dentro de este proceso es el de un facilitador en la aplicación de modificaciones en las localidades urbanas por medio de mercados inmobiliarios y desarrollador de las zonas centrales y pericentrales a través de políticas públicas (Mendoza, 2016).

Otra de las cuestiones que debe considerarse en la instauración de proyectos de grandes dimensiones es el discurso de *interés general*, concepto al que hace referencia el sociólogo Antolio Aledo (2006), para referirse a la justificación unos cuantos para la instauración de proyectos de grandes dimensiones y los beneficios económicos que trae consigo su instauración y a aprovechamiento en detrimento de sectores de la sociedad menos favorecidos.

## **OBJETIVO**

### **Objetivo general**

Analizar la oportunidad de participación ciudadana en los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental llevados a cabo dentro del municipio de La Paz, Baja California Sur.

### **Objetivos específicos**

- Contabilizar la participación ciudadana en diversos PEIA realizados en el Municipio de La Paz
- Señalar elementos que conforman la participación ciudadana
- Recolectar opiniones y conocimientos generales de sectores de la sociedad en relación a la participación en cuestiones ambientales
- Plantear criterios de mejora en las oportunidades de participación dentro del PEIA

## **HIPÓTESIS**

Factores de tramitología, así como el manejo de la difusión general de la información, movilidad urbana, lenguaje técnico-jurídico al no ser contemplados actualmente en el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental limitan y vulneran la participación ciudadana.

## **ESTADO DEL ARTE**

Existen diversos estudios enfocados al análisis, perfeccionamiento, mejoramiento de los procesos participativos en diversos aspectos: salud, vivienda, planeación territorial, educación y se han presentado a diversas escalas, internacionales, nacionales y locales, promovidos por investigadores, organizaciones de la sociedad y gubernamentales e instituciones internacionales.

## **Salud**

En materia de salud, se han realizado estudios que incluye el análisis de la gobernanza en los sistemas de salud mental para desarrollar políticas y programas desde la perspectiva de sus propios actores mediante una serie de entrevistas y herramientas de software para el análisis y el procesamiento de datos de los involucrados, con el que se pudieron determinar los grados de participación de los actores en políticas de salud mental y recopilación en propuestas de mejora de las mismas. (Díaz-Castro, Arredondo, Pelcastre-Villafuerte, & Hufty, 2017).

Por otro lado, se hacen estudios en relación a las funciones de la administración local y su impacto en la salud en donde se analizan las barreras de la inclusión participativa en la promoción de la salud. Donde se reflejan falta de oportunidades participativas ya sea por espacios o desconocimiento ciudadano y en donde se emiten recomendaciones en planificación y mejoramiento de los procesos a través de las políticas locales por sus cualidades de solides y viabilidad (Díez, y otros, 2016).

## **Ciencias de la comunicación**

Dentro del área de las ciencias de la comunicación se establece un debate en relación a la participación de la ciudadanía en las políticas públicas a través de las nuevas posibilidades de acceso a la información al igual que sus desigualdades en la disponibilidad. Se concluye que con la reflexión de los obstáculos que sigue enfrentando la ciudadanía al acceso de la información pero que a pesar de ello se puede utilizar a la gobernanza como un medio ideal a través del cual se pueden mejorar las oportunidades participativas. (RamosChávez, 2015).

Autores como Roció Valderrama (2012) se centran al análisis de la participación como eje de la democracia, donde considera como prioritarias a las instituciones de la educación, a través de estrategias que fortalezcan la participación desde la infancia. En relación con la presente investigación su importancia radica en el papel que juega la educación dentro de los procesos participativos, centrada en la capacitación y capacidad de integración de los miembros de un territorio en la toma de decisiones basada en la comprensión, análisis y crítica de la información.

Se han realizado estudios en torno a la utilización de lenguaje dentro de instituciones de salud donde los mismos especialistas se han visto obstaculizados ante confusiones o limitaciones en el uso de claves establecidas entre las mismas u otras instituciones por lo cual se está optando por cambiar hacia la utilización de un lenguaje llano ya que son fácilmente adaptables ante nuevas situaciones (Emergency Nurses Association, 2017), misma situación se presentó ante el conocimiento de medicamentos y su utilización por parte de profesionistas en la que mediante talleres se determinaron mejores resultados en la utilización de un lenguaje más claro, resultados que también benefician a los pacientes y terceros en donde se establece una relación más estrecha en base del conocimiento (Wittenberg, Goldsmith, Ferrell, & Small, 2015). Al igual se ha presentado este tipo de estudios directamente a pacientes en la utilización de fármacos en las que mediante pruebas comparativas de las vías tradicionales y un lenguaje llano en donde se logró determinar mejores resultados en la comprensión y adhesión en la utilización de estos (Smith & Wallace, 2013).

En cuanto a participación ciudadana, en México se han presentado análisis en donde se contemplan que existen factores que intervienen en los niveles de participación ciudadana en asuntos públicos, entre los que se determinan el respeto de las garantías individuales, los canales institucionales y marcos jurídicos, la información y la confianza hacia las instituciones gubernamentales en las que mediante una serie de propuestas pueden mejorarse los índices actuales (Serrano Rodríguez, La participación ciudadana en México, 2015), en otra escala en América latina se han generado propuestas de identificación de los niveles de participación que no sea a través de las urnas electorales donde se pudieron identificar cuáles son las más frecuentes por ejemplo a través de donaciones, ayuda comunitaria, asistencia a manifestaciones y la representación de los intereses grupales ante la autoridad, además de características de los individuos que se ajustan a cada este tipo de participación en donde se pueden identificar que elementos los incentivan a participar, como educación e ideología (Paganelli, Perfiles ciudadanos y su propensión a la participación no electoral en América Latina, 2014).

## **Ciencias políticas y sociales**

En México se han realizado investigaciones que se enfocan en analizar la eficiencia de la gobernanza del Consejo Económico-Social de Jalisco (CESJAL) donde se analiza la participación de un organismo ciudadano creado por el gobierno, y las posibilidades de interacción de gobernanza con diversos sectores públicos tomadores de decisiones, dentro de la investigación se debate en sus conclusiones que bien a tenido una activa formulación de propuestas dentro de sus alcances, existe poco interés por parte de las autoridades en la creación de relaciones de gobernanza con sectores de la sociedad (Ramírez Sáiz, 2013).

En el análisis de nuevas políticas nacionales, autores como Isabelle Rousseau (2017) atiende a centrarse en las aportaciones y carencias de las mismas, como la presencia de desarrolladores dentro de comunidades, por lo que a través de diversas entrevistas entre los diversos sectores que componen la localidad ofrece un panorama de análisis histórico en la resolución de problemas sociales y su vinculación con problemas de gobernabilidad que no han podido resolverse a través del tiempo.

En estudios enfocados en las medidas de planeación y la participación de la sociedad, se han estudiado los espacios de consulta ciudadana para identificar los elementos que deben ser fortalecidos, por ejemplo una propuesta metodológica por que tiene como finalidad que se involucren diversos actores en la valoración de propuestas y toma de decisiones que permitan perfeccionar e integrar con mejores medias el proceso participativo (Martínez Flores, Romo Aguila, & Córdova Bojórquez, 2015).

Al igual se han realizado investigaciones de la gobernanza en torno a los megaproyectos y el conjunto de elementos que le componen, en cuestiones ambientales, sociales y económicas en los que se considera prioritario la responsabilidad social y su integración con los elementos de gobierno y corporaciones, creando así valores de responsabilidad compartida por todas las partes interesadas en la duración de los megaproyectos (Ma, Zeng, Lin, Chen, & Shi, 2017).

Es importante contemplar que de la misma manera la capacidad de gobernanza de los países es diferente, y aquellos que tienen una buena gobernanza afrontan menores riesgos, por lo que se deben considerar una serie de factores que pueden determinar este nivel de gobernanza como corrupción, democracia y libertad económica, por ejemplo. En donde una serie de estrategias de riesgos pueden generar soluciones a través de un sistema que se encargue de gestionarlos (Zuo, Zhu, Wang, Wei, & Bondar, 2017).

En cuestiones de lenguaje se han creado acciones encaminadas por parte de los sectores gubernamentales en involucrar a la esfera social en el conocimiento de leyes, reglamentos y acciones administrativas de una manera sencilla, fácil y eficiente a través de acciones de comunicación y escritura (Redish & Kleimann, 2012).

Se han realizado estudios que giran en torno a la utilización del lenguaje en donde se han identificado que influyen las clases sociales en los elementos sociolingüísticos en cuanto a su utilización e interpretación (Romaine, 2015).

### **Ciencias jurídicas**

Desde una perspectiva legal en materia ambiental el proceso de evaluación ambiental, se ha analizado como un instrumento regulativo y protector del ambiente que si bien presenta diversas deficiencias si llega a cumplir la función de mitigación y prevención, pero cuando es obstaculizado o encaminado a interés de unos cuantos debilita gravemente su función (Bragagnolo, Carvalho Lemos, Ladle, & Pellin, 2017).

Por otro lado, también se han realizado investigaciones dentro del proceso mencionado enfocándose en las características de participación de sociedad donde se han identificado sus fortalezas como la inclusión dentro del marco legal pero deficiencias como la falta de comprensión de la información por parte de la ciudadanía en donde se propone un reglamento específico donde se establezcan las posibilidades de participación y de una manera más sencilla que permita una ágil interpretación por parte de los interesados (Sánchez Vanegas, 2012).



Posteriormente de la revisión bibliográfica, se pudo identificar que la mayoría de la información se concentra en la identificación de vulnerabilidades en las cuestiones de coordinación entre las partes interesadas dentro de los procesos participativos y medidas de planeación, así como la propuesta de estrategias aplicables que mejoren la eficiencia de las autoridades gubernamentales al igual que los niveles de involucramiento, participación y coordinación de sector social, mejoramiento de la accesibilidad a la información y conocimiento de los proyectos o actividades a someterse por parte de los posibles afectados y la inclusión de políticas internacionales (CEMDA, 2012).

## **MARCO TEÓRICO**

Para la integración de la presente investigación se toman como elementos base los elementos que conforman la participación de la sociedad de manera general, así como los elementos legales que facultan y regulan los alcances y limitaciones de las diversas oportunidades participativas. Si bien se analizan los componentes de participación ciudadana dentro del PEIA lo que se busca es adentrarse en un contexto general de las oportunidades participativas y de los elementos que lo conforman además de la ciudadana, las cuestiones legales que facultan la participación, así como la regulación ambiental vigente y los antecedentes que vinieron a consolidarlo en su funcionamiento actual.

## **METODOLOGÍA**

### **Enfoque metodológico**

En la búsqueda, recolección, clasificación y análisis en el procesamiento de la información, se hará uso de una metodología mixta concepto que Abbas Tashakkori y Charles B. Teddlie (2003) establecen cuando se hace uso de modelos cualitativos y cuantitativos dentro del estudio, ya que por un lado se estará recolectando información a través de diversos materiales historiográficos y por otro lado se aplicarán diversas entrevistas semiestructuradas.

Los pasos del método propuesto se conforman por los siguientes incisos:

- a) Determinación del tipo de muestra (selección de los procesos participativos).

- b) Establecer las variables y sus indicadores.
- c) Recolección de la información preliminar basada en la documentación legal (identificar cuáles y cómo deben ser los procesos participativos).
- d) Elaboración de instrumentos de recolección de la información.
- e) Aplicación en campo.
- f) Categorización y comparación de los resultados.
- g) Generación teórica.

## **CAPÍTULO I. REGULACIÓN LEGAL DEL AMBIENTE**

Las oportunidades de una sociedad de involucrarse en asuntos públicos en coordinación o autonomía de las decisiones de las autoridades que componen las dependencias gubernamentales de un territorio quedan concebidas a través de diversas legislaciones en donde se establece su regulación y capacidades de interacción.

Dentro del conjunto de las áreas del derecho que se especializan en cuestiones como laborales, civiles, financieras, entre otras, se presenta el derecho ambiental que se centra en la actualidad en las medidas de aprovechamiento y protección que componen el medio ambiente y sus elementos naturales.

Dichas acciones se han presentado desde tiempos prehispánicos en México, donde ya se presentaban medidas restrictivas o zonas de preservación a través de las autoridades (Simonian, 1999) y han seguido un largo recorrido hasta el día de hoy.

### **1.1. Conceptualización del medio ambiente**

La concepción actual más utilizada en relación al ambiente es la que brindó la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medioambiente Humano en donde la define como “el conjunto de componentes físicos, químicos, biológicos y sociales capaces de causar efectos directos e indirectos, en un plazo corto o largo, sobre los seres vivos y las actividades humanas”.

La importancia de esta definición es que contempla al ser humano como un ser vivo y el impacto que genera de manera particular como especie sobre el paisaje natural y donde se establece que las alteraciones que se causen en uno de los elementos causara efectos sobre los otros (Giannuzzo, 2010), que a diferencia de alguna otra definición no se limita a comprender al ambiente como el entorno y los alrededores donde todos los organismos vivos interactúan (Aceves Ávila, 2003).

En México es a través de Ley General de Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente, donde se define al medio ambiente donde actualmente lo establece como “El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que

hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados”.

### **1.2. Cuestiones morales, éticas y filosóficas en la relación del hombre y el ambiente**

Los procesos y transformaciones que atraviesa un territorio a través del tiempo se basan en el actuar de las sociedades que lo conforman en un tiempo o espacio determinado, esto en la búsqueda de un bien común (Aquino citado en Raffo Magnasco, 1949), ello se ve reflejado en sus legislaciones que son la representación de sus costumbres y en donde estas van transformarse con el paso de los tiempos (Savigny citado en Morelli, 2004/2005).

Es así que se presenta una relación entre las sociedades y el ambiente, donde la determinación de un valor en sentido a su interacción se puede concebir en dos corrientes principales, el antropocentrismo en donde se considera a la vida humana con un valor jerárquico sobre el de los demás y el biocentrismo donde se considera a toda clase de vida en una misma escala de valor (Arriaga, 2016).

El cuidado y protección del medio ambiente desde hace ya tiempo ha quedado sujeto a los intereses humanos a través de una serie de elementos que no pueden ser medidos pues provienen del interior de cada individuo y que sin embargo se ve reflejado en el actuar colectivo en cuestiones éticas, morales y filosóficas que son abordadas dentro de la materia jurídica a través de deberes, es decir, acciones que se realizan en base a una obligación, moral y jurídica (Aceves Ávila, 2003).

Para Kant, las obligaciones morales se refieren a aquellas que emanan de la individualidad de cada persona, en la que conociendo las sanciones que impliquen el incumplimiento de una norma, exterioriza lo que considere correcto, por otro lado las jurídicas se refieren a las acciones que se realizan en base a obligaciones exteriores que surgen de la legislación (Álvarez Gálvez, 2000).

Existen además una serie de propuestas filosóficas que enfatizan las motivaciones para encaminarse hacia una u otra postura ambiental.

Ecosofía T o profunda, consiste en que toda forma de vida tiene un gran valor, y que la interferencia humana hacia otras formas de vida debe reducirse a raíz de su impacto, siendo que la vida humana es una más entre otras y que en grandes cantidades es nociva, en el que la única interferencia permitida entre otras especies es para la supervivencia (Meza Rueda, 2010).

En la ecología superficial destaca la necesidad de regular la generación de contaminación y degradación de los recursos, sin considerar como objetivos inmediatos la conservación y preservación de los recursos para un largo plazo ni tecnología adecuada para la explotación de los recursos naturales, se visualiza como un recurso y fuente de riqueza, es decir, un objeto de beneficio para la especie humana (Rozzi, 2007).

Aceves Ávila (2003) en relación a la “Ecosofía T” realiza una crítica en razón de que se centra en un repudio hacia la vida de unos sobre otros, sociedades en expansión y desarrollo, así como sistemas jurídicos occidentales que siguen un esquema antropocéntrico y los conceptos de desarrollo y bienestar y de la “ecología superficial” afirma que esta postura no tiene necesidad alguna de regular la conducta de los individuos para la protección del ambiente.

La ética de la tierra propone considerar un cambio de rol del ser humano en su interacción con la naturaleza, en donde se pueda alcanzar un estado de conservación basado en la armonía, donde se establezcan límites posibles de crecimiento y expansión respecto al posible impacto ambiental negativo que se pueda causar (Rozzi, 2007).

### **1.3. El medio ambiente como objeto y sujeto de derecho**

Partiendo de la concepción de ecología en donde se contempla como “el estudio de las relaciones entre los organismos y la relación entre estos y su ambiente físico” y la apreciación de la Real Academia Española de la Lengua, Aceves Ávila designa elementos que deben ser considerados para el estudio del derecho, que es una ciencia que estudia las relaciones de los seres vivos entre sí y con su entorno, que se establece una relación entre el humano con el ambiente cuestión que es de

interés para el derecho, que sigue una serie de regulaciones encaminadas a la protección ambiental como acuerdos, tratados, legislaciones (Collin citado en Aceves Ávila, 2003).

Ello ha dado lugar, a que se tome un debate jurídico en la apreciación y justificación de la regulación del ambiente, en el sentido de ser considerado como un objeto por presentar características físicas de utilidad y aprovechamiento, para concebir al ambiente como un objeto susceptible a una regulación jurídica se debe tener por principio una concepción de visión antropocéntrica. Por otro lado, de sujeto de derecho, en razón de que se le pueden reconocer derechos, estar sujeto a ellos y estar facultado a ellos (Querales Urdaneta, Urdaneta Falcón, & González, 2016).

El reconocer a la naturaleza como un sujeto de derecho continúa siendo un debate aun inconcluso en la historia de la humanidad que ha sido promovido por la filosofía ecológica respecto al antropocentrismo o biocentrismo jurídico. Al igual, que el antropocentrismo ha demostrado que el derecho ambiental no es efectivo cuando las normas son negociables, como el principio de “el que contamina paga”. El otorgar un valor simbólico a la naturaleza puede sensibilizar a servidores públicos y la sociedad en general y otorgarle una mayor responsabilidad y deberes jurídicos en favor de la naturaleza sin embargo en la práctica jurídica son otras las estrategias que se utilizan, por lo que actuar de fondo en la raíz del problema fortaleciendo los deberes y las normas, así como las medidas preventivas pueden resultar más eficientes (Crespo Plaza, 2009).

#### **1.4. El derecho ambiental: contexto nacional e internacional**

Se puede entender por derecho ambiental como el “conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de organismos vivos y sus sistemas de ambiente mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos” (Gómez García, 2009).

El derecho ambiental se ha presentado a los países en respuesta a dos factores, la detección de algún daño al ambiente y cumplimiento de compromisos internacionales y en la actualidad esta materia se presenta a través de la necesidad de proteger los recursos naturales para la conservación de la vida humana, sin embargo, su implementación generalmente se ha presentado de manera correctiva y no de manera preventiva (Aceves Ávila, 2003).

Fue en los años 80 que se presentaron de manera práctica las acciones de cuidado ambiental a escala internacional a través del descubrimiento de los múltiples efectos que los procesos de industrialización producían sobre la salud humana. Las naciones europeas iniciaron con la creación de organizaciones y movimientos de protección al ambiente a raíz de los efectos causado por las lluvias acidas, siendo los anteriores países ya industrializados.

Los países latinoamericanos atravesaban por diversos conflictos por lo que sus prioridades eran diferentes, entre sus adversidades se encontraba la lucha por la autonomía en sus procesos de desarrollo y planeación. El proceso de industrialización en los países latinoamericanos no estaba muy marcado en ese momento, sin embargo, la necesidad de crecimiento y ausencia en los procesos de planeación sentó las bases para una gran cantidad de problemas ambientales.

En 1972 se realiza la Conferencia de Estocolmo sobre ambiente humano con la justificación de eliminar la degradación de ambiente humano a nivel nacional e internacional a través de políticas de cooperación internacional, donde asistieron más de 100 estados de diversas partes del mundo y se firmó el Tratado de Estocolmo, que si bien no implicaba responsabilidades ni exigencias es marcado como un antecedente de políticas ambientales.

A raíz de esta conferencia, se presentaron diversos programas y convenciones con la que se procuraban afrontar diversos conflictos ambientales, entre ellos se encuentra el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Floras Silvestres (CITES, 1973), Convención sobre la Conservación de Especies

Migratorias de Animales Salvajes (1979) y la Convención de Viena sobre la Protección de la Capa de Ozono en 1983.

A raíz de la Conferencia de Estocolmo en los 20 años venideros se celebraron más de 1200 tratados internacionales en relación al medio ambiente, pero cuando se realiza la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) o Cumbre de la Tierra en 1992, donde acudieron más de 178 Estados, más de 100 dirigentes de diversos países, más de 1000 Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), esta fue clave en la formación de derecho internacional ambiental y se desprendieron cinco instrumentos internacionales, la Declaración de Principios de Río, la Agenda 21, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, la Convención Marco sobre Diversidad Biológica y la Declaración de Principios para un Consenso Mundial Respeto de la Ordenación, Conservación y Desarrollo Sostenible de Bosques de Todo Tipo. Todos ellos han incidido como guía a las políticas ambientales de diversos países incluyendo México.

### **1.5. La legislación ambiental en México**

En México han existido diversas legislaciones con fines de protección ambiental, sin embargo, considerando elementos particulares y no en un sentido general la importancia del ambiente, por lo que se aprecia como el primer antecedente de legislación protectora del ambiente fue la Ley Federal Para Prevenir y Controlar la Contaminación en 1971 que a través de sus reglamentos se enfocaba a la protección del aire, el suelo y las aguas.

Posteriormente entro la Ley Federal de Protección al Ambiente de 1982 y a través de reformas constitucionales en el año de 1987 se presenta la base constitucional para la expedición de legislaciones y regulaciones que pasaran a ser más allá de un ámbito meramente federal, sino estatales y municipales.

En 1988 se promulga la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente cuyo enfoque va en el sentido del desarrollo sustentable en la preservación y conservación del ambiente más que de un control de la



contaminación, cuya reforma ocurrió en 1996 en donde se establecieron cambios en la distribución de competencias, instrumentos económicos, regulación de la biodiversidad biológica, derechos acceso a la información y la participación pública, si bien del 2000 a la actualidad han surgido nuevas reformas se continua con una misma estructura.

Sin embargo, antes de estas principales legislaciones se conocen antecedentes que van desde 1917 con la redacción de la Constitución Mexicana, donde se manejaba la conservación de ciertos elementos naturales que tiempo después con diversas reformas se modificaron hacia el usos y explotación de estos. Por otro lado, se encuentra en los años 40 la Ley de Conservación de Suelo y Agua, la Ley Federal de Caza de 1952, la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación de 1971.

El Derecho Ambiental en México consta de tres etapas, la primera al inicio del siglo XIX enfocada a la propiedad privada, en donde predominaba el uso de los recursos sin establecer limitaciones.

En el siglo XX empiezan a surgir legislaciones ambientales dirigidas a la salud pública, en cuestiones de saneamiento, asentamiento humanos y regulación de emisiones por parte del sector industrial.

Por último, es a partir de 1972, bajo un enfoque de apreciación ambiental como parte de un todo, se expiden regulaciones de carácter general para la protección del ambiente hasta la actualidad.

### **1.6. Antecedentes y actualidad de la Evaluación Ambiental en México**

Del análisis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 4, 25, 27, 72 y 115 así como de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en su sección V referente a la Evaluación de Impacto Ambiental y su reglamento en materia de Evaluación de Impacto Ambiental en su capítulo III en relación al Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, capítulo IV del Procedimiento derivado de la presentación del informe preventivo y capítulo VI de la participación pública y derecho a la Información se contempla que

el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental es un procedimiento a través del cual la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales tiene la función de establecer las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico.

Es decir, alteración de las relaciones de interdependencia entre los elementos naturales que conforman el ambiente, que afecta negativamente la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos

Por otro lado, se refiere a la regulación de actividades y proyectos que puedan rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas a través de disposiciones, planes y programas, acuerdos nacionales e internacionales, legislaciones y reglamentos en sus diversas escalas (Federal, Estatal, Municipal). Con la finalidad de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente.

Este proceso se presenta en México en 1978, en base a información de SEMARNAT (2006) se regulo por primera vez en 1982 y fue a través de través de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental donde se definieron los conceptos de Impacto Ambiental y Manifestación de Impacto Ambiental y las primeras suposiciones de la aplicación del proceso de evaluación, pero su inicio formal se da en 1988 cuando se concretó la composición de la EIA que prevalece en la actualidad, en la LGEEPA y su reglamento (RLGEEPAEIA), ambos de reciente creación en ese año.

- Se regula que actividades u obras requerirán autorizaciones federales, estatales o municipales.
- Se determina un catálogo de materias que deben someterse al procedimiento.

Fue hasta 1996 cuando se reformo en gran medida la LGEEPA en razón de cambiar la estructura en donde se otorgaba una gran cantidad de atribuciones al gobierno federal, poca claridad en las actividades o proyectos que se sometían a evaluación, ausencia de métodos claros para evaluar, así como mecanismos de participación

social. Para ello en el año 2000 se reformó la RLGEEPAMEIA en donde se establecieron una serie de cambios.

- Se redefinen obras y actividades sujetas al PEIA a nivel federal.
- Se determina la aplicación de PEIA a nivel estatal y municipal que no fueran de competencia federal.
- Se establece la presentación de informes preventivos.
- Se promueven medidas de transparencia dentro del PEIA mediante: consulta pública y reuniones públicas de información.

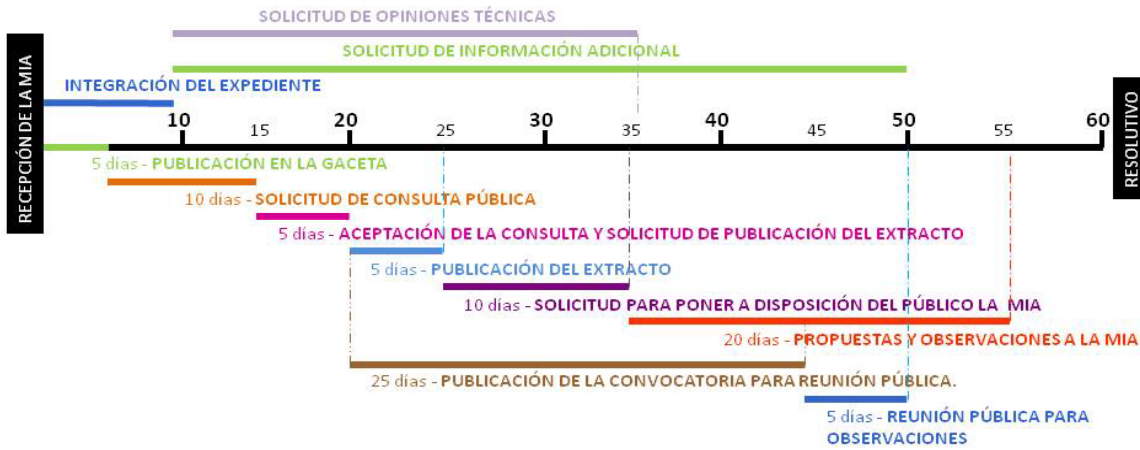
A raíz de esta reforma se posiciono al PEIA como el instrumento clave en la toma de decisiones ambientales que continua vigente a la fecha.

### **1.7. La participación ciudadana en el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental**

El Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental consiste en un conjunto de actos jurídicos en donde se establece que tendrá una duración de 60 días hábiles, es decir que en se contarán de lunes a viernes sin considerar días festivos, periodos vacacionales o días excepcionales en que se suspendan labores, la duración se puede extender a 180 días hábiles si el proyecto así lo requiere ya sea por las dimensiones y/o el impacto posible que pueda generar.

Es un proceso que se integra de diversas etapas que han de cumplir cada uno de los participantes que lo integran, estos se pueden identificar partiendo de sus motivaciones e intereses durante el proceso.

Figura 1. Etapas del PEIA.



Fuente: Observatorio Técnico Legal, 2018

El *primer actor* que se puede identificar en el proceso es el promovente, refiriéndose a aquel que tiene la motivación de promover una actividad y proyecto en una zona determinada.

El *segundo actor* es la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales que es la autoridad que tiene las atribuciones de regular el PEIA.

El *tercer actor* es la sociedad en general de las localidades que pueden resultar afectadas en la instauración de alguna actividad o proyecto.

Un *cuarto actor* son aquellas instituciones, asociaciones y autoridades que intervienen de manera indirecta mediante opiniones y recomendaciones en el desarrollo del procedimiento.

Actualmente el PEIA se regula a través de la LGEEPA de manera específica en sus artículos 28 a 35 BIS 3, en donde se establece de manera general aquellos proyectos y actividades que deberán someterse a su aplicación, se establecen los pasos de los que consta el procedimiento y las oportunidades participativas de la sociedad, de manera complementaria las cuestiones más específicas del proceso quedan establecidas en un reglamento propio para este proceso que

recibe el nombre de Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en Materia de Evaluación de Impacto Ambiental.

Sin embargo, es en la Constitución donde se establecen los elementos que han de garantizar en primera instancia las garantías que debe de cumplir la LGEEPA, ello a través de diversos artículos que conceden derechos, facultades, garantías individuales, atribuciones y competencias para regular los elementos naturales que componen el territorio mexicano.

En su artículo 4, faculta a toda persona dentro del territorio mexicano el derecho a un medio ambiente sano con la finalidad de lograr su desarrollo y bienestar y que es a través del actuar del Estado que se garantizará. A su vez, impone que se ejecutaran responsabilidades a quien provoque afectaciones al medio ambiente ya sea a través de un daño o deterioro.

En su artículo 25 se enfoca la legislación a la postura del desarrollo sustentable al afirmarse que “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable...”, es decir un aprovechamiento racional de los recursos naturales para la satisfacción de las necesidades humanas, así como medidas de preservación para futuras generaciones.

Otro es el artículo 27 en la que se fija que “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación...” en donde se establecen medidas de competencia en la regulación de los elementos naturales como el agua y minerales, por ejemplo.

Posteriormente el artículo 72 otorga las facultades a la federación para la implementación de leyes para el manejo y aprovechamiento de los recursos que brinda la naturaleza. De manera complementaria en su artículo 115 fundamenta la forma de gobierno que se implementa en el territorio mexicano este es *republicano, representativo, popular* y atribuye facultades a los municipios para su regulación local en cuestiones ambientales.

La LGEEPA se establece como la legislación ambiental más importante en el contexto nacional mexicano, en razón de que se le atribuye la capacidad de

establecer acciones en favor de cumplir las medidas de protección ambiental, como la garantía de acceso a un medio ambiente sano, medidas de preservación y conservación, sanciones, aprovechamiento y control de la naturaleza, así como medidas de organización entre los niveles de gobierno (Federal, Estatal, Municipal).

Figura 2. Escala de Kelsen en la regulación legal del ambiente en México.



Fuente: elaboración propia.

Por otra parte, la LGEEPA para un óptimo cumplimiento del PEIA maneja de manera complementaria un reglamento (RLGEEPAMEIA) en donde se han establecido de manera detallada la serie de requisitos y condiciones que han de tener que cumplirse previamente, durante y posteriormente al procedimiento de evaluación, así como los proyectos o actividades que no requerirán su aplicación. Se establecerán además las oportunidades de participación, medidas de protección, sanciones y recursos legales.

Adicionalmente a la aplicación del PEIA, se han establecido mayor cantidad de Normas Oficiales Mexicanas (NOM's) donde se regulan mayor cantidad de actividades y proyectos por que se reducen los costos por proyectos y actividades que ya no tienen que someterse al procedimiento, por otro lado mediante la emisión de normas y criterios técnicos sobre actividades y proyectos se han creado medidas de autorregulación para promoventes al conocer los posibles impactos de sus proyectos, a su vez se ha priorizado la integración regional de los PEIA's.

A su vez, con las diversas facultades que se conceden a los municipios a través de planes de desarrollo urbano, programas de ordenamiento ecológico entre otras y la competencia para la autorización de cambios de uso de suelo que estén dentro de sus facultades, permisos para construcción y convenios para la preservación del territorio se amplían las medidas en la regulación del ambiente.

Para que un proyecto se someta al PEIA se pedirá un Informe preventivo es decir un documento mediante el cual se dan a conocer los datos generales de una obra o actividad cuando existan cualquiera de los siguientes elementos:

- Normas oficiales mexicanas u otras disposiciones que regulen las emisiones, las descargas, el aprovechamiento de recursos naturales y, en general, todos los impactos ambientales relevantes que las obras o actividades puedan producir.
- Las obras o actividades estén expresamente previstas por un plan parcial o programa parcial de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico que cuente con previa autorización en materia de impacto ambiental respecto del conjunto de obras o actividades incluidas en él.
- Instalaciones ubicadas en parques industriales previamente autorizados por la Secretaría, en los términos de la Ley y de este reglamento.

Posteriormente la SEMARNAT si lo considera necesario requerirá que se realice un estudio técnico que tiene el nombre de Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) que se puede presentar en dos modalidades:

- Regional:
  - Parques industriales y acuícolas, granjas acuícolas de más de 500 hectáreas, carreteras y vías férreas, proyectos de generación de energía nuclear, presas y, en general, proyectos que alteren las cuencas hidrológicas.
  - Un conjunto de obras o actividades que se encuentren incluidas en un plan o programa parcial de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico que sea sometido a consideración de la SEMARNAT.
  - Un conjunto de proyectos de obras y actividades que pretendan realizarse en una región ecológica determinada.
  - Proyectos que pretendan desarrollarse en sitios en los que, por su interacción con los diferentes componentes ambientales regionales, se prevean impactos acumulativos, sinérgicos o residuales que

podieran ocasionar la destrucción, el aislamiento o la fragmentación de los ecosistemas.

- Particular:  
Demás casos.

Determinando si se necesitara una MIA Regional o Particular cada una tendrá diversos requerimientos especiales.

Tabla 1. Requisitos de las Manifestaciones de Impacto Ambiental según su escala.

Requerimiento	MIA	
	Regional	Particular
Datos generales del proyecto, del promovente y del responsable del estudio	<b>X</b>	<b>X</b>
Descripción del proyecto	<b>X</b>	<b>X</b>
Descripción de programas o planes parciales de desarrollo	<b>X</b>	
Vinculación con los ordenamientos jurídicos aplicables y regulación sobre uso del suelo.	<b>X</b>	<b>X</b>
Vinculación con los instrumentos de planeación.	<b>X</b>	
Descripción del sistema ambiental y señalamiento de la problemática ambiental	<b>X</b>	<b>X</b>
Descripción tendencias de desarrollo y deterioro regional	<b>X</b>	
Identificación, descripción y evaluación de los impactos ambientales.	<b>X</b>	<b>X</b>
Identificación, descripción y evaluación de los impactos acumulativos y residuales regionales	<b>X</b>	
Medidas preventivas y de mitigación de los impactos ambientales.	<b>X</b>	<b>X</b>
Estrategias para la prevención y mitigación de impactos acumulativos y residuales.	<b>X</b>	
Pronósticos ambientales y evaluación de alternativas.	<b>X</b>	<b>X</b>
Identificación de los instrumentos metodológicos y elementos técnicos que sustentan la información expuesta.	<b>X</b>	<b>X</b>

Fuente: elaboración propia con base al RLGEEPAMEIA.



Una de las primeras consideraciones de accesibilidad a la información hacia la sociedad en general se brinda cuando la SEMARNAT publica de manera electrónica el listado de los informes preventivos que le sean presentado, este listado recibe el nombre de “Gaceta Ecológica”.

Posteriormente cuando sea recibida una MIA por parte de la SEMARNAT, ésta integrara toda la documentación que presento el interesado en el proyecto:

- Solicitud de autorización en materia de impacto ambiental
- La manifestación de impacto ambiental
- Un resumen del contenido de la manifestación de impacto ambiental, presentado en disquete
- Una copia sellada de la constancia del pago de derechos correspondientes
- Un estudio de riesgo si la actividad es muy riesgosa.

En este momento se brinda la segunda posibilidad de accesibilidad a la información cuando la SEMARNAT brinda la posibilidad de disponer a la sociedad la MIA, sin embargo, si el promovente del proyecto considera que se puede vulnerar la confidencialidad en cuestiones de propiedad industrial o información comercial que se integre al expediente este se puede reservar información.

La acción de disponer de la MIA por parte de la sociedad recibe el nombre de Consulta Pública y esta se puede llevar a cabo a partir de una serie de pasos.

La SEMARNAT publicara en el listado electrónico la solicitud del promovente de obtener una autorización ambiental, cuando la secretaria reciba la MIA, el promovente deberá de publicar en el periódico de mayor circulación de la entidad federativa donde se pretenda instaurar el proyecto una breve composición del proyecto que pretende realizarse.

Cualquier ciudadano de la entidad federativa donde se ha de realizar el proyecto puede solicitar que se ponga a disposición del público la MIA, mediante un escrito a la autoridad correspondiente en el que se establecen los siguientes requerimientos:

Figura 3. Ejemplo de escrito de solicitud de consulta pública.

C. DIRECTOR GENERAL DE IMPACTO Y RIESGO AMBIENTAL  
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

**PRESENTE**

**ASUNTO: SE SOLICITA CONSULTA PÚBLICA**

**NOMBRE**, por mi propio derecho, y en calidad de miembro de la comunidad afectada de Cancún, en el municipio de XXX, Estado; señalando como domicilio para recibir y oír toda clase de escritos y notificaciones, el ubicado en Av. Acanceh Mza 2. Lote 3 Piso 3 Smza 11, entre Av. Nichupte y Av. Tulum, Plaza Terraviva Locales 329 y 330 C.P. 77504, Cancún, Quintana Roo; y autorizando para los mismos efectos a las siguientes personas: CC. Gustavo Adolfo Alanís Ortega, Alejandra Serrano Pavón, Gerardo Farid Tallavas Gascoón, Minerva Rosette Perezvargas y David Linares Arredondo, ante ustedes acudo para exponer:

Que con fundamento en el artículo 34 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente ("LGE EPA") y del artículo 40 y demás relativos del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación de Impacto Ambiental ("El Reglamento"), vengo en tiempo y forma legales a solicitar que se lleve a cabo una Consulta Pública en relación con el Documento Técnico Unificado en su Modalidad A con número de bitácora 23/MA-063/10/14 del proyecto denominado "RESIDENCIAL LAS FUENTES" promovido por ALMENA INMOBILIARIA, S.A.P.I. DE C.V., el día 15 de octubre de 2014. Por no ser contrario a derecho y por tratarse de información pública, solicito se ponga a mi disposición y de las personas autorizadas en el presente oculto, el expediente de evaluación de impacto ambiental.

Las razones que motivan mi petición se fundan en mis derechos a un medio ambiente sano, al acceso a la información pública y a la participación en asuntos públicos reconocidos a toda persona en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a diversos tratados internacionales de los cuales México es parte, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Como titular de los mencionados derechos y como habitante del municipio de Benito Juárez, es de mi interés conocer los proyectos presentados ante esta Delegación para su evaluación, debido a que estos podrían afectar los recursos naturales, los ecosistemas y en general el equilibrio ecológico, con la finalidad de poder analizar y en su caso participar dentro de la consulta pública.

Por lo anteriormente expuesto a esa Delegación, atentamente solicito se sirva:

**PRIMERO.** -Tener por presentada en tiempo y forma la presente solicitud.

**SEGUNDO.** - Por razones de seguridad, ya que temo por mi integridad física y la de mi familia, solicito a esta Autoridad, omitir la publicación del domicilio particular del suscrito en los acuerdos del presente expediente de Evaluación de Impacto Ambiental y únicamente señalar el domicilio señalado para oír y recibir notificaciones.

**PROTESTO LO NECESARIO**, en Cancún, Quintana Roo, a 31 de octubre de 2015

Atentamente,

**NOMBRE**

- El nombre o razón social y domicilio del solicitante.
- La obra o actividad de que se trate.
- Las razones que motivan la petición.
- La demás información que el particular desee agregar.

Fuente: Cemda, edición propia.

La SEMARNAT decidirá si se abre a consulta pública el proyecto, de hacerlo nuevamente el promovente publicará un extracto del proyecto en el periodo de mayor circulación, en este momento de dispondrá de forma publica la MIA. Durante este periodo se brinda la posibilidad de participación social de cualquier interesado mediante propuestas, observaciones, medidas de prevención y mitigación sobre el proyecto, sin embargo, esta participación se establece que se integrara en el expediente que resulte del PEIA.

Posteriormente si la SEMARNAT considera que el proyecto puede causar desequilibrios ecológicos graves o problemas a la salud o al ecosistema brinda la posibilidad de convocar una reunión que recibe el nombre de Reunión Publica de Información (RPI). Para ello se han de cumplir una serie de requisitos.

- Se establecerá una fecha y lugar para la realización de la RPI.
- Se publicará por una sola ocasión en la Gaceta Ecológica y el periódico de mayor circulación la convocatoria de RPI.
- El promovente expondrá las características del proyecto, los impactos, así como medidas de prevención y mitigación y resolverá las dudas de los participantes.
- Se levantará un acta circunstanciada de los participantes con sus datos personales

Posteriormente a la RPI los asistentes podrán formular observaciones que se integrarán al expediente.

Paralelamente a las oportunidades participativas la SEMARNAT se sujetará a lo que establezcan los ordenamientos, programas de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico del territorio, las declaratorias de áreas naturales protegidas y las demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables en materia ambiental para otorgar una autorización, considerando los elementos que conforman el ecosistema y no solo los recursos que puedan ser aprovechados o afectados.

La resolución a la que llegue la SEMARNAT finalizado el proceso puede ser en tres sentidos:

- Que se autorice el proyecto de la manera en que lo solicito el promovente

- Que se autorice el proyecto requiriendo modificaciones que se adicionen las medidas de prevención y mitigación de afectaciones al ambiente ya establecidas.
- Que se niegue la autorización del proyecto en razón de:
  - Ir en contra de lo que se establecen en las disposiciones legales en cuestiones ambientales.
  - Se afecte o se propicie que especies sean amenazadas o estén en peligro de extinción.
  - Se presente información falsa en cuanto a los impactos ambientales que pueda causar el proyecto.

## **CAPÍTULO II. PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

En este capítulo se busca identificar la percepción en involucramiento de la sociedad en el ámbito del sector privado por medio de la participación, sus elementos, clasificación e impacto.

### **2.1. La participación ciudadana**

En este apartado se desarrolla el concepto de participación ciudadana desde el cual se sostienen los objetivos que se pretenden lograr; se plantean definiciones y conceptos de las diversas herramientas y formas de acceso que tiene la población para involucrarse en los procesos de toma de decisiones en dirección a las oportunidades presente en el proceso de evaluación ambiental que se encuentra en la legislación ambiental mexicana y las que van derivando en cuanto a las posibilidades de accesibilidad y conocimiento se tiene por parte de los individuos interesados.

De manera inicial Velázquez y Gonzáles (2003) ven a la participación ciudadana como “una acción racional e intencional en busca de objetivos específicos, como pueden ser tomar parte en una decisión, involucrarse en alguna discusión, integrarse, o simplemente beneficiarse de la ejecución y solución de un problema específico”. Por otro lado, Cogan y Sharpe (1986) lo consideran por otro lado un proceso del cual se ha compuesto la democracia a lo largo del tiempo y que es capaz de generar oportunidades de influencia en la toma de decisiones de carácter público a los individuos que componen una sociedad.

En ambos casos se puede considerar como una llave de acceso en la toma de decisiones que se encuentra sujeta a las oportunidades de accesibilidad, por ejemplo, que se encuentre concebida como una garantía o derecho dentro de una legislación que conforma un territorio en la que se permita el involucramiento de sus gobernados a tomar esta acción, y, por otro lado, a las voluntades e intereses de los individuos que así lo deseen.

La participación ciudadana implica, entre otros aspectos, todos los esfuerzos dirigidos a incluir a los ciudadanos en la toma de decisiones de carácter público

(Guillen, Badii, Blanco, & Sáenz, 2008). En México existen programas y legislaciones claras y con herramientas eficientes que permiten la participación de la sociedad dentro de los procesos de toma de decisiones, sin embargo, existe una brecha entre estos conocimientos y la gran mayoría de la población por cuestiones de accesibilidad. Es por ello que el nivel de participación de la población en las decisiones tomadas en relación a la instauración de desarrollos en el territorio del municipio es muy bajo. Es fundamental que se trabaje en diseñar instrumentos de participación de mayor calidad y al mismo tiempo que sean menos onerosos (Vargas Solano & Galván Gómez, 2014).

## **2.2. Clasificación de la participación**

La participación es concebida por Roger Hart (1993) como “la capacidad para expresar decisiones que sean reconocidas por el entorno social y que afectan a la vida propia y/o a la vida de la comunidad en la que uno vive”.

En ese sentido, es la regulación jurídica de cada país la que otorgara las diversas formas de participación así como los alcances y límites dependiendo de la materia jurídica es decir cuestiones ambientales, educativas, salud, laborales, entre otras, por ello, es importante reconocer en un primer momento que la participación va más allá de ejercer la acción del voto si no también el utilizar las diversas formas de incidir en cuestiones de carácter público (Serrano Rodríguez, 2015).

La participación en un sentido general Nuria Cunill lo clasifica en cuatro categorías: social, comunitaria, publica, ciudadana y por otro lado José Del Tronco Paganelli asume que la participación ciudadana puede ser propositiva y directa.

Tabla 2. Clasificación de la participación.

Clasificación de la participación	Tipos de participación			
	Consultiva	Representativa	Directa	Propositiva
Social				
Ciudadana				
Comunitaria				
Política				

Fuente: elaboración propia con base en Cunill (1977) y Del Tronco Paganelli (2014).

Por otro lado, Claudia Serrano (1998) identifica a la sociedad civil como aquel que no se encuentra entre los partidos políticos, el mercado o el Estado.

Tabla 3. Clasificación de la sociedad civil.

<b>Sociedad Civil</b>	Asociaciones
	Agrupaciones intermedias
	Movimientos sociales
	Grupos formales
	Grupos informales
	Organizaciones sociales
	Organizaciones productivas
	Organizaciones territoriales
	Organizaciones funcionales
	Mercado

Fuente: elaboración propia con base en Serrano (1998)

### **2.2.1. Alcances de la participación**

Azucena Serrano (2015) a su vez establece que es necesario el que exista un involucramiento de la sociedad en los asuntos de carácter público ya que es la forma en que pueden ser escuchadas, que esta a su vez está sujeta a diversos tipos de democracias con distintos alcances, pero todas ellas permiten la participación, otro de los alcances sostiene además que es el de moderación y medio de control del actuar de los representantes públicos.

Por su parte Charles Taylor (1998), considera que el actuar individual o condicionado siempre a un determinado fin que se presenta en la toma de decisiones causa un malestar social, así como un despotismo en el que la autoridad actuara como supremo titular con poca posibilidad de actuar social, es decir el aquel ejercido por representantes políticos encargado de velar por los intereses que mejor vengan a favorecer a la sociedad.

En ambos casos se asume que debe de existir una regulación en el que se establezcan y garantice la representación de la sociedad por parte de los sectores representativos y que es indispensable el actuar de la ciudadanía así como las medidas enfocadas al mejoramiento de las posibilidades participativas, de realizarse ha de permitir que la sociedad civil sea “densa”, considerando a este término a que sea una sociedad capaz de transferir todas aquellas necesidades interiores en beneficio del espacio público (Serrano, 1998).

### **2.2.2. Tipos de participación**

Se pueden presentar diversos tipos de participación por lo que para establecer un orden de clasificación se puede partir de dos tipos la participación representativa y la directa.

- **Participación directa:** Intervención directa por parte de los ciudadanos (Paganelli, 2014), como:
  - Solución de problemas colectivos
  - Defensa de intereses de determinados grupos



Esta forma de participación incluye actividades como el trabajo barrial o comunal, gremial, ayudar a gente necesitada, representación de intereses grupales, actividades para la mejora de la educación, la cultura y del medio ambiente.

- **Participación representativa:** Se presenta en niveles nacionales, regionales o locales a través de secretarías y representantes políticos, en México se presenta en las diversas escalas:
  - Nivel Federal
  - Nivel Estatal
  - Nivel Municipal

Cualquiera de estas u otras pueden llegar a ser instrumentos de contraparte de la gestión pública: promueven el uso eficiente de los recursos públicos y fortalecen la respuesta de los organismos de gobierno a las demandas ciudadanas (Orrego Vicuña, 1999).

De los diversos tipos de participación social existentes se pueden poner, por ejemplo.

- Participación social
- Participación comunitaria
- Participación política
- Participación propositiva
- Participación ciudadana

La participación social es aquella en la cual los individuos pertenecen a asociaciones u organizaciones para defender los intereses de sus integrantes, pero el Estado no es el principal locutor, sino otras instituciones sociales (Villarreal Martínez, 2010). En la participación comunitaria los individuos se organizan para hacer frente a las adversidades, o simplemente con el objetivo de lograr un mayor bienestar procurando el desarrollo de la comunidad. Cunill indica que este tipo de participación corresponde más a las acciones organizadas de autoayuda social. Aquí lo único que se espera del Estado es un apoyo asistencial (Cunill Grau, 1977). Por otro lado, la participación política tiene que ver con el involucramiento de los ciudadanos en las organizaciones de representación social y en las instituciones del

sistema político, como son los partidos políticos, el parlamento, las elecciones, los ayuntamientos, entre otros (Serrano Rodríguez, 2015).

La participación ciudadana se entiende como aquella capacidad de la sociedad de intervenir de manera directa en los asuntos del Estado. Se dice por un lado que se ha de presentar a través de los mecanismos de democracia directa como iniciativa de ley, referéndum, plebiscito y consultas ciudadanas, entre otras (Serrano Rodríguez, 2015). Sin embargo, dentro de la participación ciudadana se puede encontrar a la participación de tipo “propositiva” en la que los ciudadanos solicitan al Estado la capacidad de intervenir o participar legalmente en diversos ya sea por ejemplo firmar peticiones y asistir a manifestaciones (Paganelli, 2014).

Este tipo de participación es una acción autónoma de forma individual o colectiva con la intención de que se cumplan objetivos específicos, como el solo hecho de formar parte en una decisión, integrarse, buscar un beneficio a raíz de una resolución o que se dé solución de un problema específico (Velázquez C. & González R., 2003).

Aun cuando la participación ciudadana pueda ejecutarse como un elemento clave tomador de decisiones esta actuación no tiene la intención de remplazar las atribuciones del Estado y ni por otro lado ejercer alguna función de carácter autoritario en cuestiones políticas (Pasquino, 1995).

Por último, en una forma amplia se puede decir que la participación ciudadana es un derecho que hace referencia al “proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas” (CLAD, 2009).

### **2.3. Elementos de la participación social**

El desentramar el núcleo que conforma a la participación social requiere en primer momento una interpretación, para ello conceptualizando a este se deben analizar lo que buscan diversos sectores de la sociedad que se apropian del concepto para determinados fines, el sector gubernamental y organizaciones de la sociedad civil.

Para la existencia de la participación es necesario que se reúnan una serie de elementos:

- Democracia
- Procesos de interacción
- Condiciones objetivas y subjetivas
- Marcos jurídicos
- Instituciones
- Sociedad

La existencia de una democracia como elementos clave de la participación se centra en que para su funcionamiento requiere de la participación en cualquiera de sus modalidades y es a partir de ello que concede diversas oportunidades participativas (Serrano Rodríguez, 2015).

Existen diversos tipos de participación, pero se dice que además existe un proceso de interacción entre el estado y la sociedad que es en el que se concreta la acción, que se puede identificar como un espacio de interacción, comunicación y diferenciación más allá que un contraste entre la autoridad reguladora y la parte interesada en involucrarse (Espinosa, 2009).

Las cuestiones objetivas se refieren a la serie de condiciones que regulan el proceso por medio del cual se permite la participación, como cuestiones burocráticas vienen a facultar el acceso a la información, los medios participativos y espacios de interacción que se brindan.

A raíz de los problemas de participación ciudadana desde las consideraciones objetivas se dice que está relacionado con una administración deficiente, problemas de accesibilidad y disposición de información, falta de instrumentos y espacios que permitan las acciones de participación de la sociedad (Ziccardi, 1998). Considerando lo anterior, no se puede esperar mucha participación de los ciudadanos “no saben cómo, ni dónde, ni para qué” es decir si éstos como realizar una participación o no conocen en donde realizar su participación o la función que ha de tener esta no puede realizarse de manera eficiente (Borja citado en Espinosa, 2009).

Del otro lado las condiciones subjetivas se establecen como la serie de variables que están relacionadas con los recursos (tiempo, dinero, información, experiencia, poder), las motivaciones, la biografía y el entorno inmediato de los participantes. Establecen que las motivaciones de participar quedan condicionadas a la satisfacción que se produzca de manera individual ya sea en asuntos públicos o privados y que actualmente se ve un panorama de poco interés en los asuntos públicos (Hirschman citado en Serrano Rodríguez, 2015).

Son los elementos objetivos los que aseguran que el proceso participativo tenga lugar, se sostenga y produzca algún impacto. Pero son las cuestiones subjetivas las que hacen referencia a las razones para cooperar que tienen los individuos y que los empujan a la acción (Velázquez C. & González R., 2003).

### **2.3.1. Marcos jurídicos en la participación ciudadana**

Para poder hablar de participación en México se debe comenzar por lo que establezca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya que es la base en donde se establecen el “conjunto de normas cuyo objeto es la organización del Estado, los poderes de sus órganos, las relaciones de éstos entre sí y sus relaciones con los ciudadanos” (Otto citado en Olano García, 2006) en la que se brinda una serie de garantías individuales es decir medios concretos de protección, defensa o salvaguarda de los derechos del hombre, del mismo modo se brinda la Soberanía Nacional esta se refiere a la voluntad del Estado para tomar sus propias decisiones y distribuir sus funciones de la manera en que considere conveniente (Serra Rojas, 2000).

Es por ello que la participación ciudadana es un sistema que se conforma con el cumplimiento de las garantías individuales así como de las instituciones que se encargan del desarrollo social y su regulación, marcos jurídicos y acceso a la información, además de la confianza por parte de los ciudadanos para que lleguen a ejecutarse (Serrano Rodríguez, 2015).

La Constitución es el medio que garantiza a la sociedad la oportunidad intervenir en los asuntos públicos brindando derechos para el acceso a la información, de petición, asociación y de participación.

Tabla 4. Oportunidades de intervención en los asuntos públicos establecidos en la constitución.

<b>Artículo</b>	<b>Derecho</b>	<b>Descripción</b>
6	Información	Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información.
8	Petición	Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición.
9	Asociación	Los ciudadanos de la República podrán asociarse o reunirse para tomar parte en los asuntos políticos del país.
26	Participación	La ley establecerá los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática.

Fuente: elaboración propia.

Los mecanismos participativos en México se pueden presentar en oportunidades individuales y colectivas, la participación individual encuentra pequeños accesos como el voto, el plebiscito y el referéndum (Hevia, Vergara-Lope, & Ávila Landa, 2011), se dice que se llega a favorecer el actuar de la participación colectiva con argumentos en contra de esta primera en razón de que la acción individual puede derivar a raíz de una falta de información o conocimientos en la toma de decisiones al igual que ciertos sectores de la sociedad pueden tener una mayor representación que otras en razón de las posibilidades de accesibilidad sin embargo a raíz de la participación individual se puede alcanzar un empoderamiento de los individuos y llegar a ser una vía por medio de los que se puede adentrar a una vida democrática activa que no podría obtenerse a través de la asociaciones. (de Maya & Font, 2004)

Por el lado de las formas de participación ciudadana de manera colectiva se ve reflejada en una gran cantidad de instituciones en México, enfocadas a diversas

áreas de desarrollo social. Los beneficios que se obtienen en razón de la interacción conjunta es que las decisiones que se tomen como justas en razón de que derivan de acuerdos.

Programas como el Centro de Contraloría Social del CIESAS (Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social) se han enfocado al análisis de las oportunidades participativas de manera colectiva en México donde han identificado el porcentaje participativo de los sectores no gubernamentales en la toma de decisiones en razón de las áreas de desarrollo social así como una clasificación en razón de la coordinación entre unos y otros clasificados como Interestatal, Socioestatal, Estatal-Social, Social. Por ejemplo, en México se dice que la mayoría de los espacios donde se deliberan las acciones enfocadas a las áreas de desarrollo social son gubernamentales, es decir que no cuenta con presencia de actores no gubernamentales (Intraestatal).

Por otro lado, se encuentran aquellas donde hay presencia tanto gubernamental como no gubernamental, pero se tiene una relación con las instancias y dependencias federales de manera regular y continua (socioestatal).

Sin embargo, se encuentran algunas instancias donde existe presencia meramente no gubernamental y no se tiene un contacto directo con actores gubernamentales (sociales).

Por último, de la minoría que se puede encontrar en México aquellas instancias donde se toman acuerdos por parte del sector gubernamental, pero se brindan espacios de asistencia, pero no de intervención de actores no gubernamentales (estatal-social).

Tabla 5. Clasificación y acción de las acciones participativas colectivas.

Nivel territorial	Integrantes		Áreas del desarrollo social	Función	Instancia
	Actores gubernamentales	Actores no gubernamentales			
Federal	Representantes electorales	OSC	Desarrollo social y recursos renovables	Consulta	Intraestatal
			Desarrollo económico		
Académicos		Educación y cultura	Operación de programas	Socioestatal	
Intelectuales		Salud, trabajo y seguridad social	Evaluación y vigilancia		
Estatal	Servidores públicos	Confederaciones patronales	Seguridad nacional	Dictaminación de proyectos	Estatal-social
Municipal		Agrupaciones de empresarios	Hacienda	Planeación	
		Sindicatos	Energía	Cogestión	Social

Fuente: elaboración propia con base en Hevia, Vergara-Lope, & Ávila Landa (2011)

Los riesgos que corren en general los procesos participativos van en razón de que al procurar la búsqueda de acuerdos son procesos no agilizados en donde se contemplan requerimientos de tiempo y esfuerzo activo por parte de los involucrados (Font, 2004). Se asume, además, una mayor representación de sectores con mejores capacidades y una baja representación de grupos con vulnerabilidades socioeconómicas con poca organización y accesibilidad a los espacios establecidos (Cunill Grau, 1977).

## **CAPÍTULO III. ANÁLISIS EN EL CASO DE ESTUDIO: MUNICIPIO DE LA PAZ, BAJA CALIFORNIA SUR**

### **CASO DE ESTUDIO**

#### **3.1. Municipio de La Paz, Baja California Sur, México**

Para abordar un análisis integral del caso específico del municipio de La Paz, se debe ampliar el caso de estudio y constituirse de diversas escalas de análisis según los aspectos a cuantificar y cualificar junto con la interacción con proyectos sometidos a manifestaciones de impacto ambiental.

Para identificar aspectos generales de características geográficas, estadísticas y de la legislación ambiental vigente se analizará a una escala estatal e incluso nacional, cuando sea necesario, al revisar su conformación histórica.

Figura 4. Localización del caso de estudio a escala nacional y estatal.



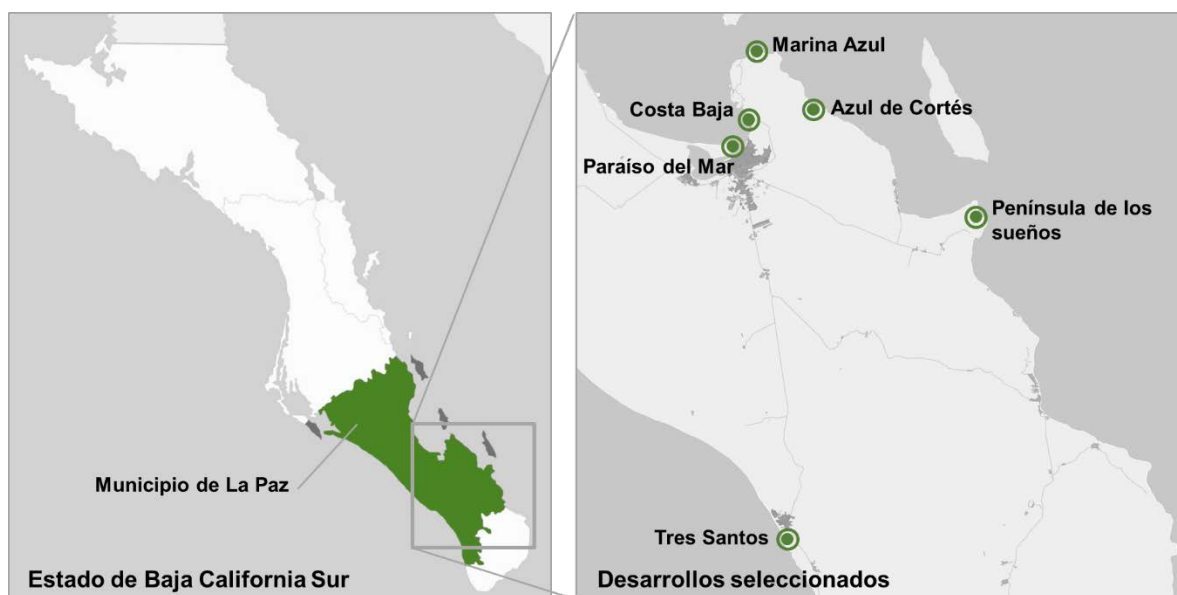
Fuente: elaboración propia con datos geográficos de INEGI (2015)

Como casos específicos de PEIA aplicados se seleccionó una serie de proyectos que presentaron dicho procedimiento en el municipio de La Paz: Tres Santos, Paraíso del mar, Costa Baja, Península de los sueños, Azul de Cortés y Marina Azul. Todos ellos son desarrollos turísticos de grandes dimensiones que pretenden



construirse o han tenido incidencia en el territorio, y que, aunque dos de ellos no se construyeron en su totalidad por posteriores vías legales, fueron aprobados en un principio por las autoridades correspondientes. Cabe aclarar que la mayoría ocasionaron inconformidades sociales debido al impacto ambiental que ocasionaron o que pudieron haber ocasionado.

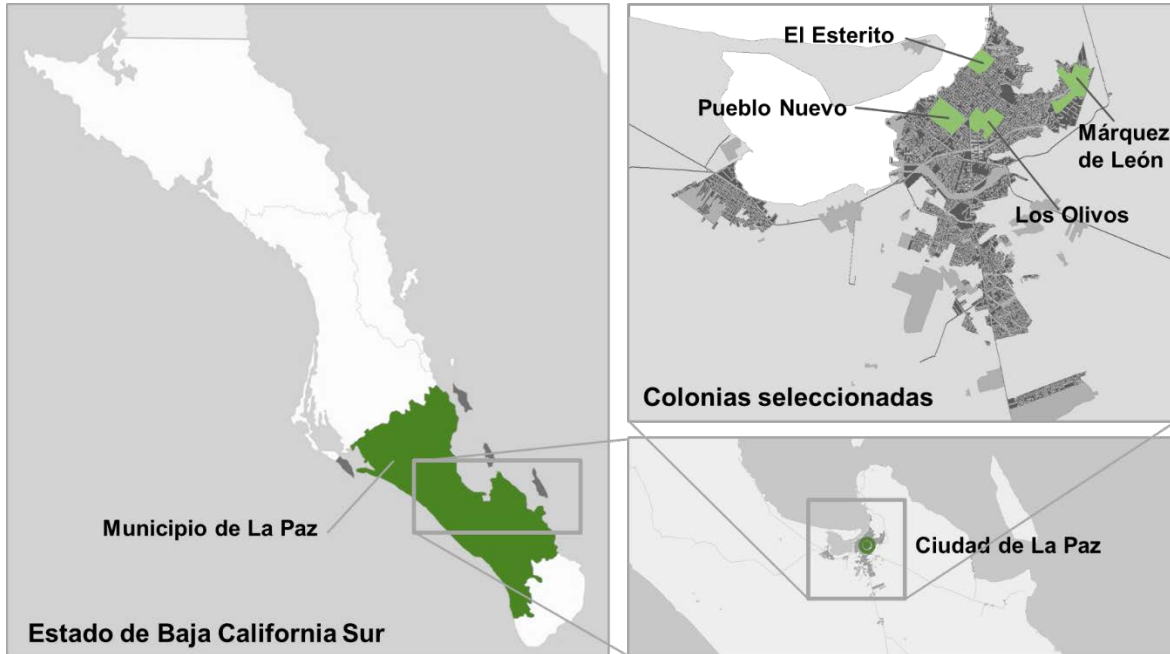
Figura 5. Localización del caso de estudio a escala municipal y desarrollos seleccionados.



Fuente: elaboración propia con datos geográficos de INEGI (2015).

En el municipio de La Paz se seleccionó la ciudad de La Paz como caso local, identificando dentro de ella las colonias Los Olivos, Márquez de León, Pueblo Nuevo y El Esterito como muestra. Dichas colonias, por sus características culturales y geográficas, presentan particularidades socio-económicas contrastantes lo que puede dar un primer acercamiento a las dinámicas participativas en diferentes estratos.

Figura 6. Localización del caso de estudio a escala estatal y local.



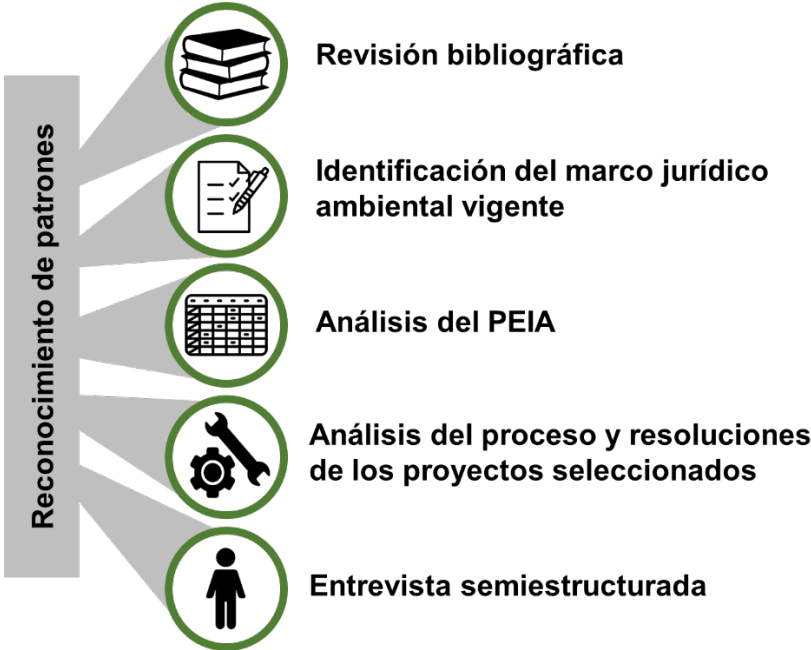
Fuente: elaboración propia con datos geográficos de INEGI (2015).

### 3.2. Modelo de análisis - Reconocimiento de patrones

Dentro de esta investigación se realizará un análisis historiográfico de documentos, investigaciones y la recolección de experiencias, opiniones y saberes de los sujetos involucrados.

Se debe aplicar un conjunto herramientas de análisis que logre valorar el funcionamiento de los elementos legales, en relación al entorno físico, económico y político, la cultura, el nivel social y creencias a través de la identificación de la información que los una. Identificar un patrón que altere el orden o funcionamiento adecuado contribuye a establecer ajustes de mejora con la disminución de su variabilidad.

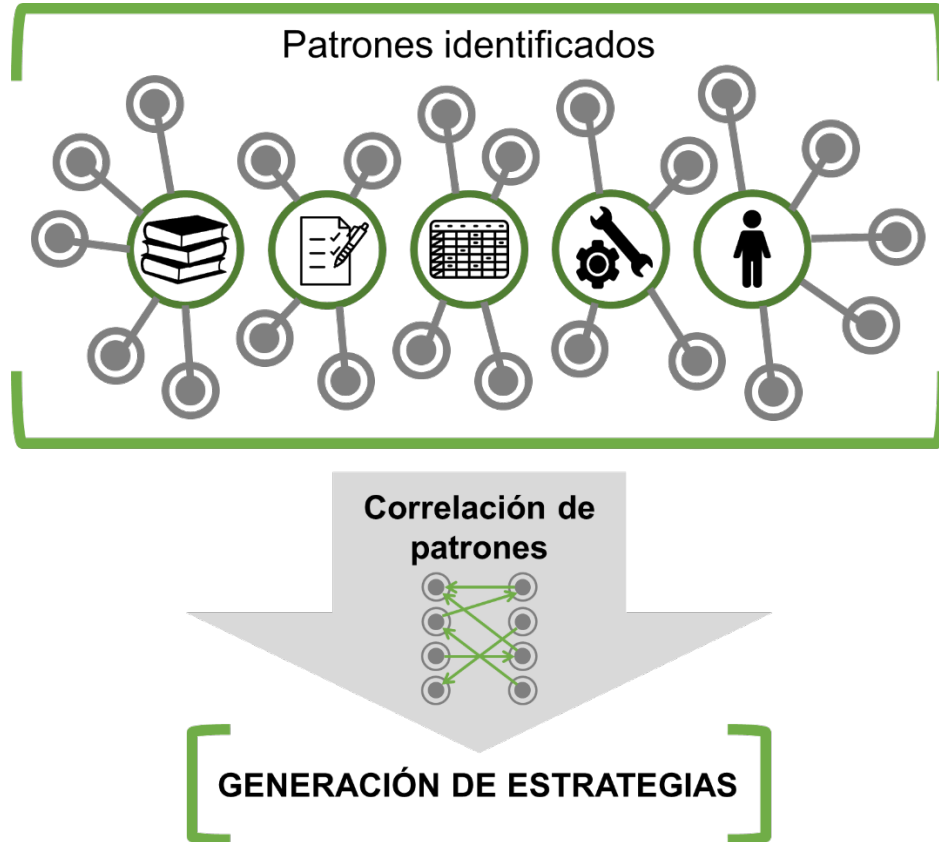
Figura 7. Esquema general de las herramientas de obtención de datos del modelo de análisis a través del reconocimiento de patrones.



Fuente: elaboración propia.

Una vez identificados los patrones que surgen de cada una de las herramientas, se procede a realizar una correlación para determinar la influencia o dependencia de cada patrón. Esto permite visualizar un panorama del funcionamiento de los procesos participativos e identificar los nodos a mejorar para generar estrategias.

Figura 8. Esquema conceptual del modelo de análisis.



Fuente: elaboración propia.

### 3.2.1. Revisión bibliográfica

Contexto breve de la historia ambiental, corrientes ambientales y propuestas teóricas en la interacción del hombre con la naturaleza, su actualidad a nivel internacional y en el contexto nacional mexicano.

Análisis de la participación social, clasificación y elementos que lo conforman, oportunidades participativas en el contexto mexicano y su regulación.

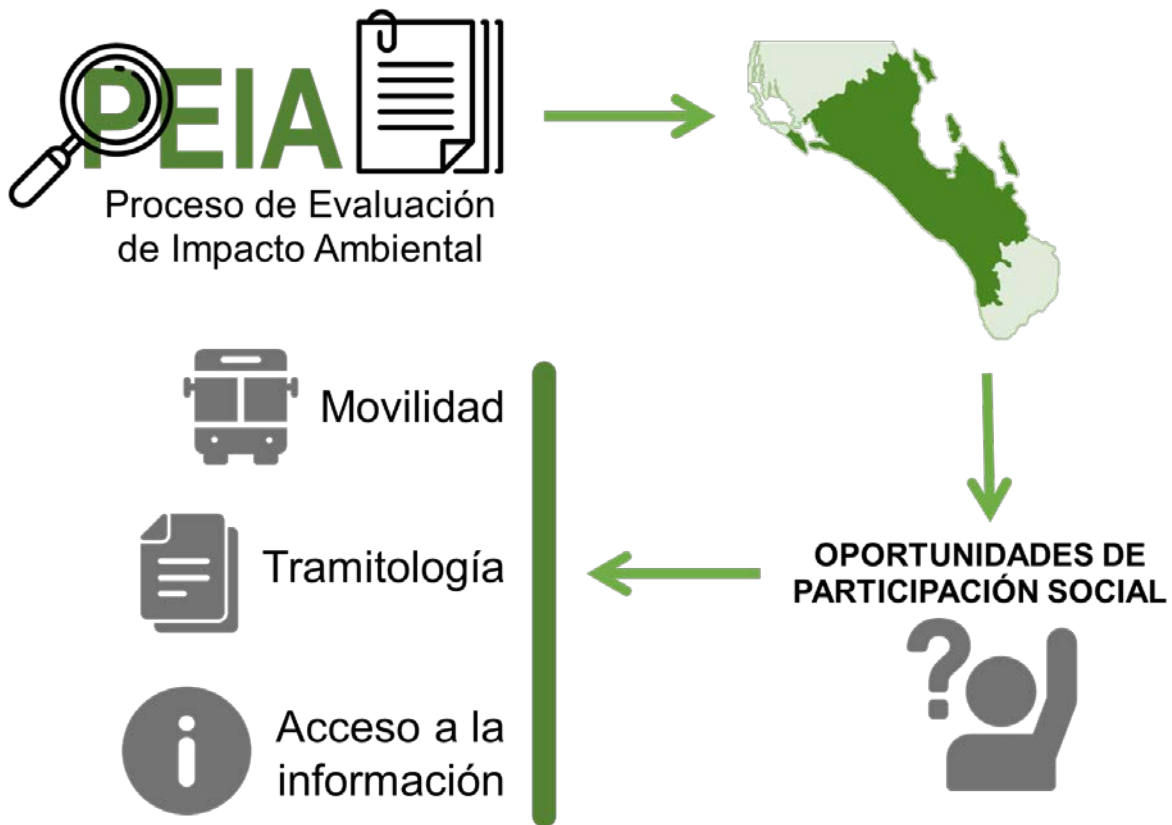
### 3.2.2. Identificación del marco jurídico ambiental vigente

Se realiza una descripción de los lineamientos normativos que otorgan las facultades de regulación legal del ambiente en México derivadas desde su constitución política y distribución a través de las legislaciones ambientales vigentes y sus procesos de regulación.

### 3.2.3. Análisis del PEIA

Se analizó el proceso que regula la instauración de diversos proyectos que se han pretendido y se han instaurado en el municipio de La Paz, Baja California Sur, los pasos que lo conforman, los actores que lo integran y las oportunidades participativas que se facultan para los miembros de la localidad en general.

Figura 9. Diagrama conceptual del análisis del Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental.



Fuente: elaboración propia.

### 3.2.4. Análisis del proceso y resoluciones de los proyectos seleccionados

Es necesario identificar los contrastes de la participación social en los casos de estudio seleccionados con la finalidad de identificar si se establecen relaciones de influencia entre la participación social y las resoluciones de la autoridad, así como del uso de las oportunidades de participación, dicha información se puede realizar

mediante el análisis de los resolutive de cada proyecto que haya emitido la autoridad ambiental. Con esto se obtiene un índice general de participación ciudadana en los PEIA que permite visualizar de manera comparativa la eficiencia de estos procesos.

### 3.2.5. Entrevista semi-estructurada

Para realizar un análisis complementario y comparativo entre la información recabada a través de fuentes de información bibliográfica y datos cuantitativos, se diseñó una entrevista semiestructurada para obtener información cualitativa acerca de la población de sectores específicos y de su conocimiento y percepción en temas urbanos y de participación. Se incluyen preguntas abiertas en su mayoría en un contexto de entrevista personal en puntos estratégicos del caso de estudio.

Figura 10. Esquema general de las entrevistas semiestructuradas.



Fuente: elaboración propia

#### 3.2.5.1. Muestra de la entrevista

Para la selección de la muestra se utilizó una muestra basada en estratos ya que pretende seleccionar segmentos de la población en base a edad, situación socio-económica, adscripción institucional y ubicación, esto con el fin de obtener información para realizar un análisis comparativo. En cuanto a la estratificación por

edad, se contempló a la población mayor de edad (18 años) siendo el sector de la población que es capaz de participar legalmente en la toma de decisiones de planificación y desarrollo urbano. Para la estratificación por calidad de vida se seleccionaron localidades y colonias que presentan un contraste en el nivel de marginación y calidad de las viviendas.

Del mismo modo, se estratificó de acuerdo a la adscripción institucional seleccionando como muestras específicas, en adición a la sociedad en general, personas que pertenecen a una institución académica, gubernamental u organización de la sociedad civil. Por último, se seleccionaron colonias estratificadas según la ubicación en cuanto a la cercanía o lejanía a ciertas zonas de las localidades relacionadas espacialmente a la costa o áreas naturales, al centro histórico o comercial, a proyectos de desarrollo y a las periferias.

Esta investigación, si bien tiene características de muestreo estratificado ya que se consideran elementos de edad, calidad de vida y escalas territoriales, para la selección de la muestra no tiene la pretensión de definir escalas representativas, ya que se basa en la obtención de datos de diferentes sectores con características similares, a través de una entrevista semiestructurada por lo que los datos obtenidos han de variar por cualidades autónomas de la situación social de cada individuo.

El pretender incluir escalas representativas sería considerar un muestreo del total de la población de las localidades seleccionadas, sin embargo, mediante un muestreo delimitado proporcionalmente por los estratos seleccionados sin considerar al total de la población se pueden encontrar patrones de conducta, participación y opinión contrastantes, así como otros elementos no esperados en la investigación.

En este sentido, se consideraron cuatro diferentes grupos focales para aplicar las entrevistas:

- a) La población en general
- b) Personas adscritas a escuelas de educación superior

- c) Personas pertenecientes a Instituciones de regulación y fomento del desarrollo económico e Instituciones de regulación y fomento de actividades para mejorar y preservar el medio ambiente
- d) Personas que formen parte de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)

#### 3.2.5.2. Secciones de la entrevista

La entrevista se diseñó incluyendo cinco secciones: (1) datos personales, (2) accesibilidad vial, (3) accesibilidad a servicios, desarrollo e infraestructura, (4) participación y (5) ambiente. La primera sección recaba información personal para identificar si hay algún patrón de género, laboral, educativo o socioeconómico que influya o determine alguna otra variable. La segunda sección identifica la accesibilidad de la población para desplazarse a través de las distancias y circulaciones urbanas para proporcionar el grado de acceso que perciben las personas según su ubicación o características locales. La tercera sección se diseñó para determinar el grado de accesibilidad y necesidad de la población a servicios e infraestructura pública para realizar sus actividades cotidianas, de igual forma, identifica el grado de desarrollo económico y social percibido por la población. La cuarta sección se plantea para verificar el funcionamiento de las múltiples plataformas legales, administrativas y sociales de manifestación y participación en la toma de decisiones concernientes a infraestructura y desarrollo. Finalmente, la quinta sección se conforma para visualizar el grado de conciencia ambiental que tiene la población.



### 3.2.5.3. Formato de entrevista semiestructurada

- *Este es un trabajo escolar por lo que su nombre, domicilio, dirección o número de teléfono no son necesarios ya que el fin que tiene este trabajo es recolectar su opinión de forma anónima sobre el lugar en donde vive, la forma en que se traslada a su trabajo o lugares de interés, los cambios que ha notado a su alrededor con el paso del tiempo, sus gustos, intereses y pasatiempos, saber si conoce sobre problemas que se presentan en la ciudad por construcciones de grandes hoteles cerca de playas y minas por ejemplo, conocer si está de acuerdo con las decisiones que toma en esos casos el gobierno y la forma en que ha participado o le gustaría participar y por ultimo su interés por el mar, los cerros, dunas, praderas, todos estos lugares que forman parte del lugar en donde vive.*

#### 3.2.5.3.1. Datos personales

- ¿Sexo femenino o masculino?
- ¿Qué edad tiene?
- ¿Con qué nivel de estudios cuenta?
- ¿En qué colonia vive?
- ¿A qué se dedica?
- ¿Pertenece a alguna institución gubernamental o académica? ¿Cuál?

#### 3.2.5.3.2. Accesibilidad vial

- Si trabaja fuera de casa, ¿Cuánto tarda en transportarse al trabajo?
- ¿Cuánto gasta en transportarse al día/semana?
- ¿Qué rutas toma comúnmente para hacer sus actividades diarias (escuela, trabajo, compras) (calles principales, dirección aproximada, referencia o ubicación)?
- ¿Cuál es su medio de transporte diario? ¿Cada cuánto lo usa?
- ¿Cuenta con vehículo particular?
- ¿Utiliza transporte público?
- ¿Usa la bicicleta? ¿Por qué?

#### 3.2.5.3.3. Accesibilidad a servicios, desarrollo e infraestructura

- ¿Lee el periódico? ¿Cuál? ¿Cada cuánto lo lee?
- ¿Tiene computadora en su casa? ¿Tiene acceso a internet?
- ¿Cuál es su pasatiempo favorito? ¿Existen servicios o instalaciones para realizarlo cerca de usted o dónde lo realiza?
- ¿Hace cuánto vive aquí?
- ¿Qué cambios ha notado en la ciudad?
- ¿Cree que estos cambios han beneficiado o perjudicado a la ciudad? ¿Cómo?
- ¿Cree que hay mejores empleos desde entonces? ¿Usted gana más o menos? ¿Siente que le alcanza mejor o peor su sueldo?
- ¿Hay mejores medios de transporte?
- ¿Hay más calles pavimentadas?
- ¿Cree que es importante el mantenimiento de las calles y avenidas?

- ¿Ha mejorado o empeorado el servicio del agua?
- ¿Siente que ha crecido la ciudad? Si es sí ¿Cómo lo ha notado?
- ¿Qué es lo que más le gusta de la ciudad? ¿Por qué?
- ¿En qué otra ciudad/lugar (playa, pueblo rural, cerro, estado, municipio, país, etc.) le hubiera gustado vivir o está conforme en la ciudad actual? ¿Por qué?
- ¿Qué le gusta de la colonia donde vive? ¿Por qué?
- ¿Qué no le gusta de la colonia donde vive? ¿Por qué?

#### **3.2.5.3.4. Participación**

- ¿Conoce el proyecto que está en el mogote?
- ¿Cómo se enteró?
- ¿Conoce alguno de estos proyectos? (Tres Santos, Paraíso del Mar, Península de los Sueños, Costa Baja)
- ¿Está de acuerdo con el fomento de este tipo de proyectos en la región?
- ¿Quién cree que permite o autoriza este tipo de proyectos? ¿Por qué?
- ¿Sabe la forma en que puede participar en estos proyectos?
- (si es no) Existen la posibilidad de opinar en este tipo de proyectos a través de distintos procesos de participación. Las formas de participación pueden ser de dos formas: legales y sociales. Las primeras consisten en cumplir una serie de requisitos administrativos, estas son legales, como realizar un trámite en cualquier oficina de gobierno, y las segundas consisten en cualquier tipo de expresión pública, como colecta de firmas, marchas, etc.
- Conociendo esta información ¿Ha participado en este tipo de proyectos?
- ¿Le interesa participar? ¿Por qué motivo?
- ¿Lo han invitado a usted o a algún conocido/conocidos a participar?
- ¿Ha participado de alguna forma en algún proyecto de obra pública de la ciudad? (la remodelación del malecón, las pavimentaciones, la construcción del centro de convenciones, etc.) Si es sí ¿Cómo?
- ¿Conoce personas, instituciones u organizaciones que se dediquen a participar o facilitar la participación en estos proyectos?

#### **3.2.5.3.5. Medio ambiente**

- ¿Qué es para usted el ambiente?
- ¿Cree que es importante el cuidado de las playas y cerros de la ciudad? ¿Por qué?
- ¿Cree que lo beneficia a usted el cuidado de estas áreas?
- ¿Conoce sobre algún proyecto de grandes dimensiones que impida el acceso a la playa?

## CAPITULO IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

### 4.1. Características del estado de Baja California Sur

El estado de Baja California Sur se encuentra ubicado al noroeste del país (México) cuenta con cinco municipios: Comondú, Mulegé, Los Cabos, Loreto y La Paz que es donde se encuentra su capital, éste último, por sus amplios atractivos naturales en paisaje, costas, flora y fauna, es perfecta como zona turística.

Figura 11. Mapa de localización del municipio de La Paz.

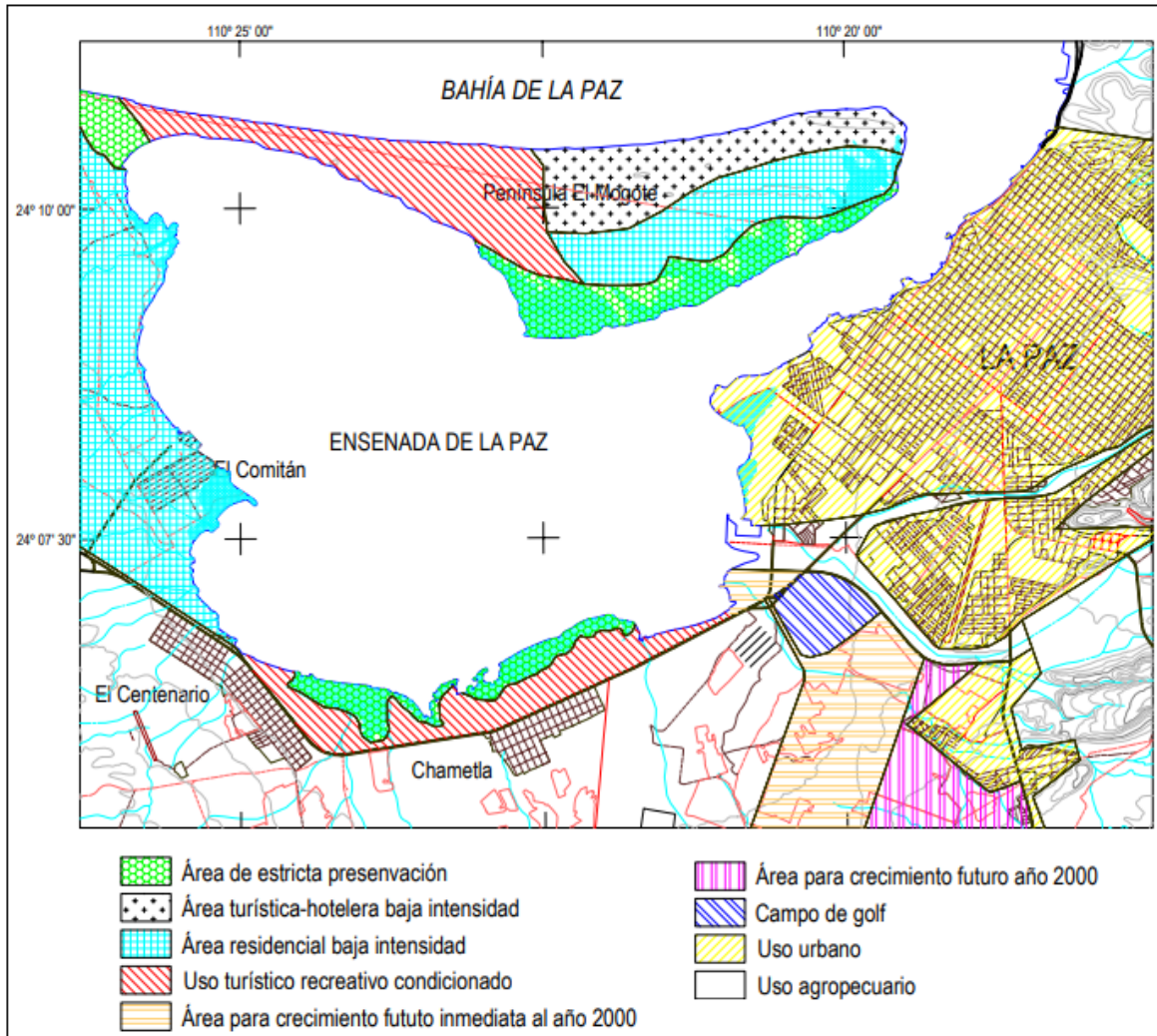


Fuente: elaboración propia.

La consolidación de actividades de alto impacto social y ambiental como fuente de ingresos y el aprovechamiento de la capital del estado de Baja California Sur va en aumento (Hernández Trejo, 2012) y el impacto se puede ver reflejado sus áreas naturales, por ejemplo, en el proyecto Paraíso del Mar realizado en la barra arenosa “El Mogote” ubicada en la capital de Baja California Sur. Por lo que se ha vuelto necesario acciones derivadas de la legislación en favor del ambiente como la instauración de áreas naturales protegidas que permitan tanto su protección como sus posibles potenciales y oportunidades presentan en su haber para un

aprovechamiento racional y no meramente restrictivo (Ivanova Boncheva, Serrano Castro, & Martínez de la Torre, 2015).

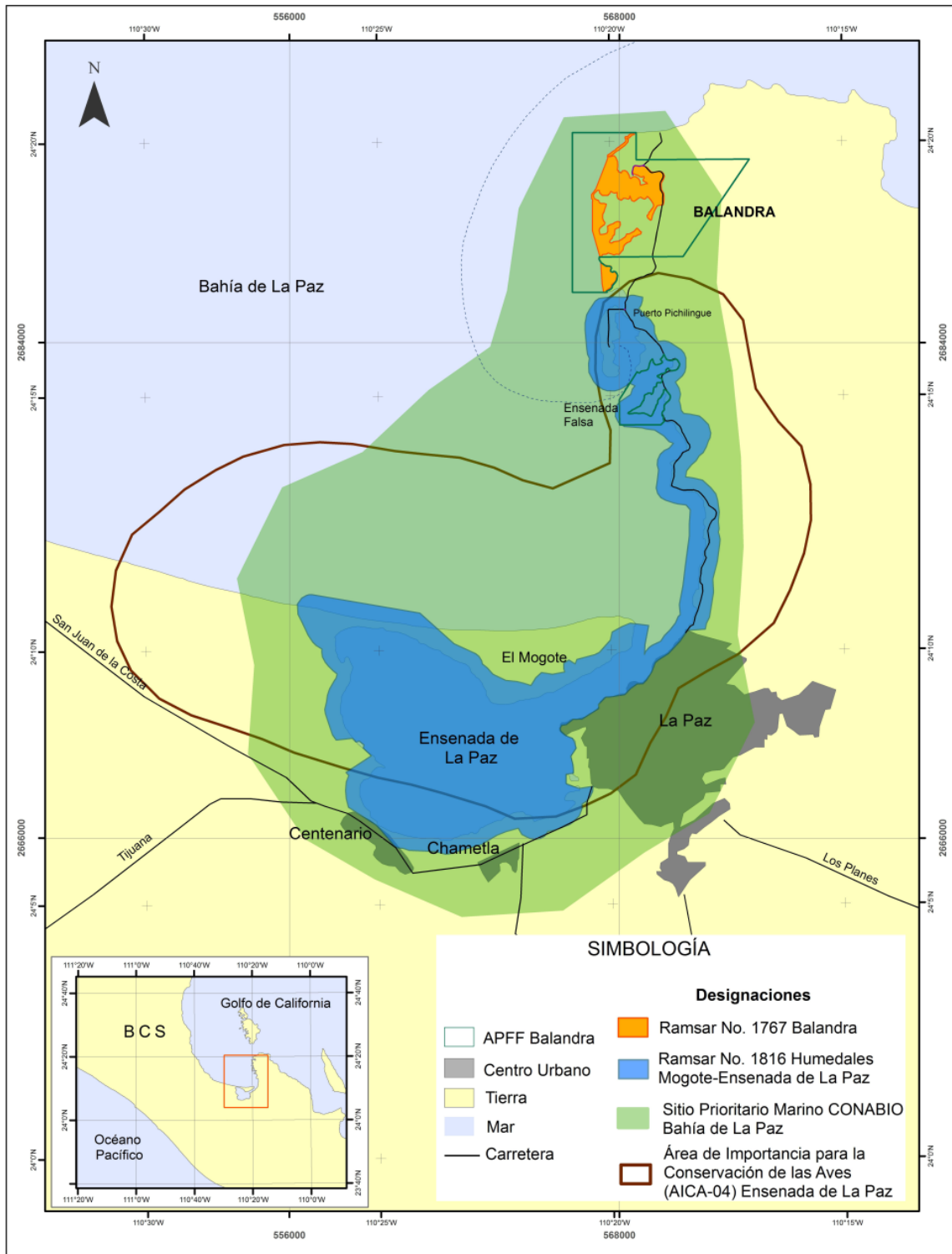
Figura 12. Uso de suelo asignado al proyecto Paraíso del Mar.



Fuente: tomado de MIA presentada ante SEMARNAT con numero 03BS2003T0004.

Zonas como esta comprenden además diversas áreas de gran valor ambiental, como la playa Balandra que abarca una gran cantidad de especies coralinas, peces y moluscos al igual que ser reconocida como Área de Importancia para la Conservación de Aves (AICA) y sitio RAMSAR por su importancia como Humedal Costero (CONANP, 2016).

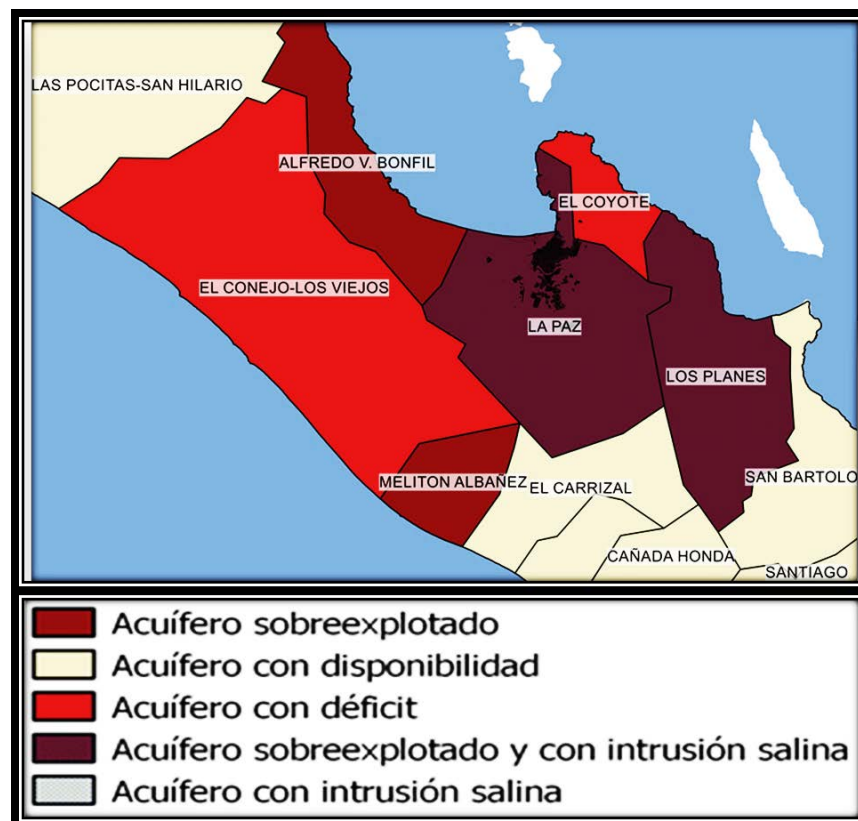
Figura 13. Designaciones nacionales e internacionales con fines de conservación de la bahía de La Paz, Baja California Sur.



Fuente: Plan de manejo del area de protección de flora y fauna Balandra, CONANP, 2016.

Por otro lado, existen problemáticas que se presentan en las localidades anteriores a la instauración de proyectos u actividades que pueden maximizar si no se contemplan dentro sus evaluaciones, esta es la problemática del agua para los habitantes del estado (Cruz Falcón, Troyo Diéguez, & Salinas González, 2009) de los 39 acuíferos ubicados en su territorio, 17 de ellos cuya disponibilidad es negativa y se expresa como déficit, 5 son sobreexplotados (CONAGUA, 2014) y 4 presentan intrusión salina (SEMARNAT, 2013) y las consecuencias que se pueden presentar es la repercusión de dar abasto a una localidad ya existente y a un estimado turístico sin una buena planificación.

Figura 14. Acuíferos con déficit, disponibilidad, intrusión salina y sobreexplotación en Baja California Sur.



Fuente: elaboración propia con datos de CONAGUA (2014) y SEMARNAT (2013).

En los últimos años en el municipio de La Paz y la consolidación de la actividad turística que ha ido en crecimiento (Hernández Trejo, 2012) se asemeja al caso de

la ciudad de Puerto Madryn en Argentina, en condiciones climáticas y vegetación xerófila predominante así como la instauración del turismo como actividad económica predominante donde actualmente presenta grandes y diversas problemáticas ambientales y sociales como crisis habitacional, asentamientos espontáneos y mercado inmobiliario sobrevaluado, pérdida de zona de agua, abastecimiento de agua potable y contaminación de agua entre otros, que ha derivado de una mala planificación por parte de la población en general, intereses en objetivos económicos, crecimiento poblacional acelerado y una mala regulación ambiental (González & Benseny, 2013).

#### **4.2. Instrumentos y herramientas de participación ciudadana en Baja California Sur**

En el estado de Baja California Sur se pueden encontrar una serie de oportunidades contenidas en la Ley de Participación Ciudadana (LPC)<sup>1</sup> de su demarcación territorial, donde se contemplan una serie de mecanismos e instrumentos<sup>2</sup>. Dichos instrumentos abren un gran panorama de posibilidades de involucración a todos los interesados en diversas áreas de la vida social, derivadas de las decisiones públicas, formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno. Sin embargo, para su aplicación por parte de los interesados es necesario el seguimiento de un proceso específico para cada uno de los elementos participativos en el que se cumplan una serie de trámites y requisitos en coordinación con autoridades e instituciones específicas. Cada uno de los instrumentos y herramientas participativas otorgan diversas facultades de interacción e involucramientos en los asuntos públicos como cuestiones económicas, políticas, ambientales, educativas, vivienda, salud, infraestructura entre otros derivados de diversas etapas.

---

<sup>1</sup> Base legal en los artículos 1, 5, 7, 28, 57, 64 y 79 de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur

<sup>2</sup> Artículo 4, Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Baja California Sur

Tabla 6. Descripción de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana.

Plebiscito	Referéndum	Iniciativa Ciudadana	Consulta Ciudadana	Colaboración Ciudadana
Consulta pública para que se expresen opiniones afirmativa o negativas, en caso de controversia	Proceso de aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o derogaciones a legislaciones	Facultad para presentar proyectos para reformar, derogar, adicionar o abrogar las leyes vigentes	Acto por el cual se somete a consideración de la ciudadanía decisiones gubernamentales	Colaboración ciudadana con las Dependencias de la Administración Pública
Difusión Pública	Audiencias Públicas	Contralorías Ciudadanas o Social	Organización en Comités de Vecinos	Observatorios Ciudadanos
Difusión pública de planes, programas, proyectos y acciones gubernamentales	Adopción de acuerdos o la realización de ciertos actos relacionado con la administración pública	Colaboración de manera honorífica con la Administración Pública	Organizaciones ciudadanas de vecinos	Formas de organización para el análisis, seguimiento y evaluación de políticas públicas

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California Sur.

Se pueden identificar cuatro grupos en los que se pueden concentrar los instrumentos de participación según su función e incidencia: (1) toma de decisiones, (2) coordinación, (3) proponer alternativas y (4) acceso a la información.

Figura 15. Clasificación de las herramientas e instrumentos de participación ciudadana.



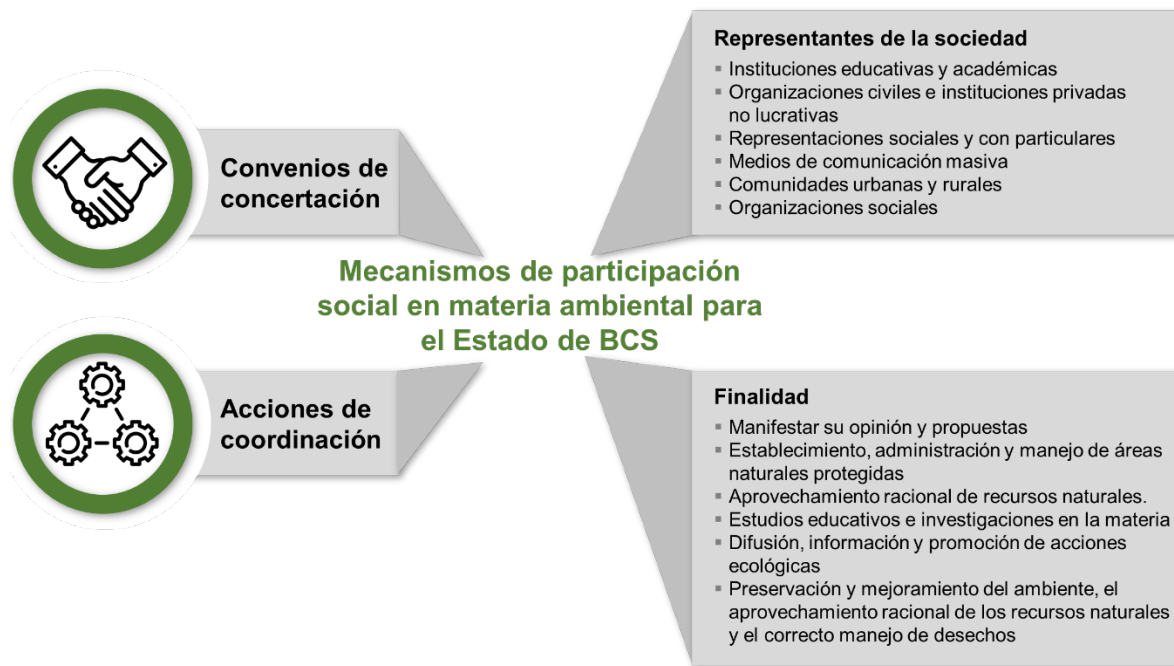
Fuente: elaboración propia

En cuanto a los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental para el estado de Baja California Sur estos se encuentran contenidos en la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente, se cuentan con procesos inclusivos de involucramiento social que tienen la finalidad de implementar medidas



preventivas y manejo adecuado de los recursos naturales a través de la difusión de información, acuerdos y estrategias.

Figura 16. Mecanismos de participación social en materia ambiental para el Estado de BCS.



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente del Estado de Baja California Sur.

#### 4.2.1. Vulnerabilidad de los instrumentos en términos de accesibilidad

Los procesos participativos requieren dos elementos fundamentales: la información y la habilitación, es decir, si no se dispone de la información o no se tiene una buena difusión de cada opción participativa se darán bajos índices de participación. Por otro lado, si no se disponen de acciones dirigidas a capacitar a los ciudadanos en el funcionamiento y utilización de estas opciones los índices participativos serán deficientes al no ser realizados los trámites requeridos de manera correcta.

Figura 17. Restricciones y Oportunidades del proceso ciudadano participativo.



Fuente: elaboración propia.

Si bien se facultan una serie de derechos en cuanto a la accesibilidad y difusión de oportunidades de participación no se establecen en la legislación acciones que condicionen de manera obligatoria el cumplimiento de derechos, lo que puede llegar a vulnerar la participación. Otro elemento a considerar es que se establecen una serie de obligaciones que deben de cumplir los ciudadanos interesados, se puede considerar como condicionada la participación cuando se establece que se deben de respetar las decisiones que se adopten en los comités de su territorio y demás obligaciones que establezcan otras legislaciones<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Artículo 12, Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Baja California Sur

Tabla 7. Población requerida para la ejecución del Plebiscito, Referéndum e Iniciativa Ciudadana en el Estado de Baja California Sur.

Acto	Función	Porcentaje de población necesaria para iniciar el proceso	Lista Nominal 2015					
			Estatal	La Paz	Los Cabos	Comondu	Loreto	Mulege
			465,398	186,574	178,749	50,685	11,503	37,887
Plebiscito	Los actos o decisiones de carácter general del titular del Ejecutivo Estatal	4%	18,616					
	Los actos o decisiones administrativas de los Ayuntamientos	4%		7,463	7,150	2,027	460	1,515
	La solicitud ciudadana referente a la formación de un nuevo municipio	33%		61,569	58,987	16,726	3,796	12,503
Referéndum	Reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado	5%	23,270					
	Derogaciones o leyes la Constitución Política del Estado o a las Leyes que expida el Congreso del Estado	4%	18,616	7,463	7,150	2,027	460	1,515
Iniciativa ciudadana	Facultad de las ciudadanas y los ciudadanos de presentar proyectos de ley o código y proyectos para reformar, derogar, adicionar o abrogar leyes vigentes	0.13%	605					

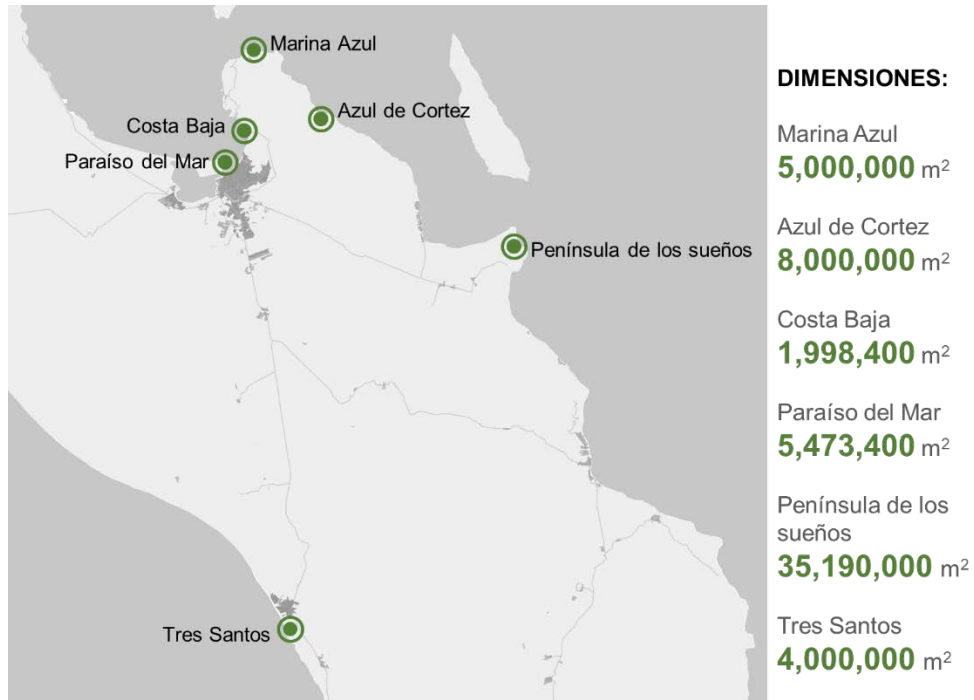
Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California Sur y la Lista Nominal 2015 del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur.

Cabe aclarar que, si bien los instrumentos se respaldan en procedimientos legales lo que asegura de alguna forma su seguimiento y consideración, en algunos casos es muy difícil cumplir con el primer requisito para iniciar el proceso que es el aforo de ciudadanos en su solicitud. Este número se determina a través de la cantidad de población en la Lista Nominal y en algunos casos las cifras mínimas requeridas supera las 60,000 personas.

En cuanto a la participación ambiental a nivel estatal en Baja California Sur en su legislación ambiental, se contemplan una serie de mecanismos que han de favorecer a la participación ciudadana pero que, sin embargo, no es claro la forma en que van a implementarse, su seguimiento y que se asegure su cumplimiento.

#### 4.2.2. Análisis del proceso y resoluciones de los proyectos seleccionados

Figura 18. Dimensión y ubicación de los casos de estudio.



Fuente: elaboración propia con datos geográficos de INEGI (2015) y de las MIAs presentadas ante SEMARNAT 03BS2006T00025, 03BS2007T0019, 03BS2003T0004, 03BS2013TD030, 03BS2014T0003 y 03BS2015T0009.

Tabla 8. Resolución y estado del proyecto en la actualidad (2018).

<b>Desarrollos seleccionados</b>				
<b>Proyecto</b>	<b>m<sup>2</sup></b>	<b>Autorizado</b>	<b>Fecha de resolutivo</b>	<b>Construido</b>
<b>Azul de cortés</b>	<b>8,000,000</b>	✓	19 de abril de <b>2007</b>	<b>En proceso</b>
<b>Costa Baja</b>	<b>1,998,400</b>	✓	30 de abril de <b>2008</b>	✓
<b>Paraíso del mar</b>	<b>5,473,400</b>	✓	13 de mayo del <b>2013</b>	<b>Paro de obra por amparo</b>
<b>Tres Santos</b>	<b>4,000,000</b>	✓	16 de diciembre de <b>2013</b>	<b>En proceso</b>
<b>Marina Azul</b>	<b>5,000,000</b>	✓	9 de julio de <b>2014</b>	<b>Paro de obra por juicio de nulidad</b>
<b>Península de los sueños</b>	<b>35,190,000</b>	✓	11 de mayo de <b>2016</b>	<b>En proceso</b>

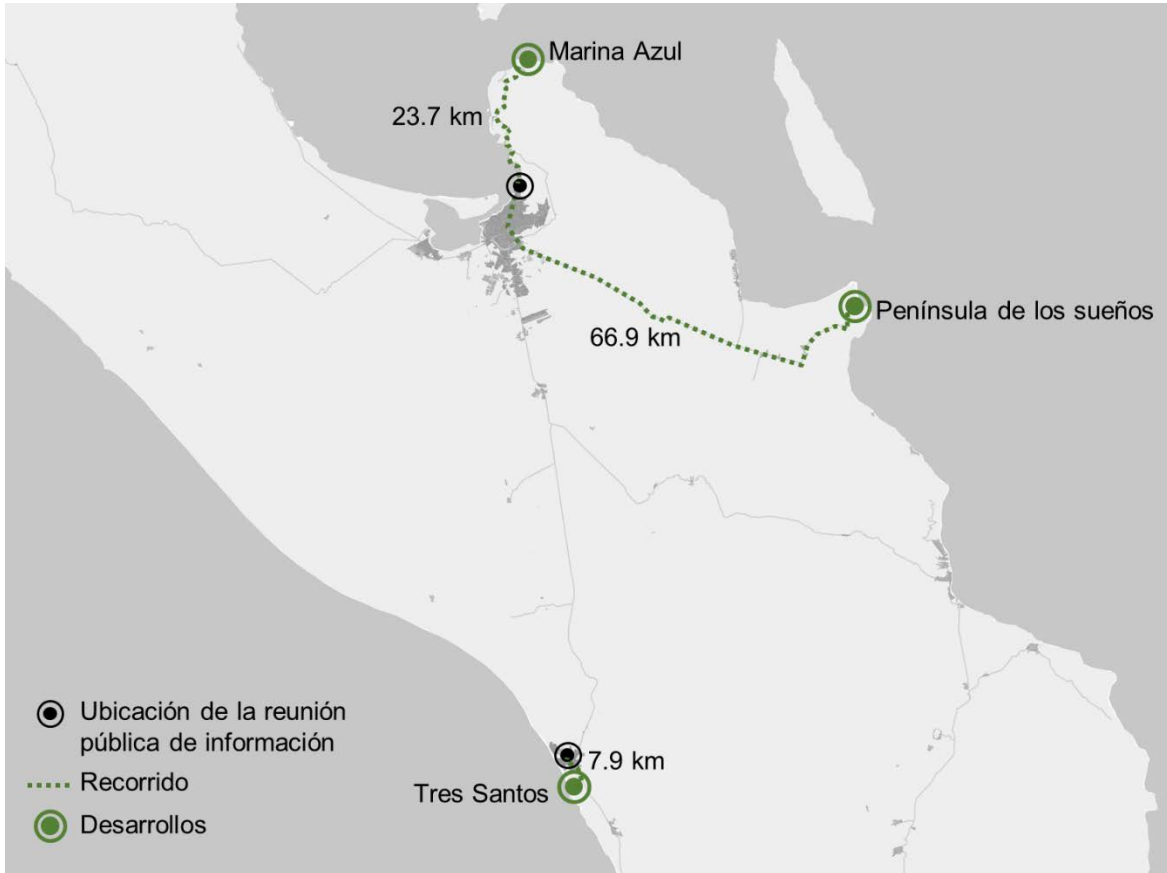
Fuente: elaboración propia con datos de las MIAs presentadas ante SEMARNAT 03BS2006T00025, 03BS2007T0019, 03BS2003T0004, 03BS2013TD030, 03BS2014T0003 y 03BS2015T0009; y los resolutivos correspondientes con números de folios S.G.P.A./DGIRA/DG/0728/07, S.G.P.A./DGIRA/DG/1381/08, SGPA/DGIRA/DG/03118, SEMARNAT-BCS.02.01.IA.788/13, SGPA/DGIRA/DG/05862 y SGPA/DGIRA/DG/03183.

Tabla 9. Índice general de participación ciudadana en los PEIA's de los desarrollos seleccionados.

Análisis de oportunidades de participación y asistencia							
Año	Proyecto	Solicitud de consulta publica	Solicitud de reunión Publica	Asistentes	Dirección de la Reunión Pública de Información	Distancia de la reunión al proyecto (aprox.)	Tiempo de traslado (aprox.)
2007	Azul de cortés	No solicitada	No solicitada	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
2008	Costa Baja	✓	No aprobada	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
2013	Paraíso del mar	✓	No aprobada	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
2013	Tres Santos	✓	✓	370	Teatro "Manuel Márquez de León" Calle Legaspy S/N e/ Gral. Márquez de León y Hidalgo, Centro, C.P. 233000, <b>Todos Santos</b> , B.C.S.	7.9 km	10 min
2014	Marina Azul	✓	✓	205	Hotel Araiza Palmira, Boulevard Alberto Alvarado Aramburo s/n, Fracc. Lomas de Palmira, 23010 <b>La Paz</b> , B.C.S.	23.7 km	28 min
2016	Península de los sueños	✓	✓	205	Hotel Araiza Palmira, Boulevard Alberto Alvarado Aramburo s/n, Fracc. Lomas de Palmira, 23010 <b>La Paz</b> , B.C.S.	66.9 km	1 h 10 min

Fuente: elaboración propia con datos de los resolutivos correspondientes con números de folios S.G.P.A./DGIRA/DG/0728/07, S.G.P.A./DGIRA/DG/1381/08, SGPA/DGIRA/DG/03118, SEMARNAT-BCS.02.01.IA.788/13, SGPA/DGIRA/DG/05862 y SGPA/DGIRA/DG/03183.

Figura 19. Distancia entre la ubicación del proyectos y la reunion publica de informacion.



Fuente: elaboración propia con datos geográficos de INEGI (2015) y de las MIAs presentadas ante SEMARNAT 03BS2013TD030, 03BS2014T0003 y 03BS2015T0009.

### 4.3. Entrevistas

Se entrevistaron diecinueve sujetos entre todos los grupos focales, con edades entre 18 y 69 años de edad. Dentro de las OSC se incluyeron representantes de Medio Ambiente y Sociedad A.C., Pronatura Noroeste A. C., Centro Intercultural de Estudios de Desiertos y Océanos (CEDO), Nos-Pescadores, Cómo vamos La Paz y World Wildlife Fund (WWF). Las Instituciones relacionadas con la toma de decisiones en términos de recursos naturales que participaron en las entrevistas fueron la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Comisión Nacional Forestal.

Tabla 10. Sujetos entrevistados.

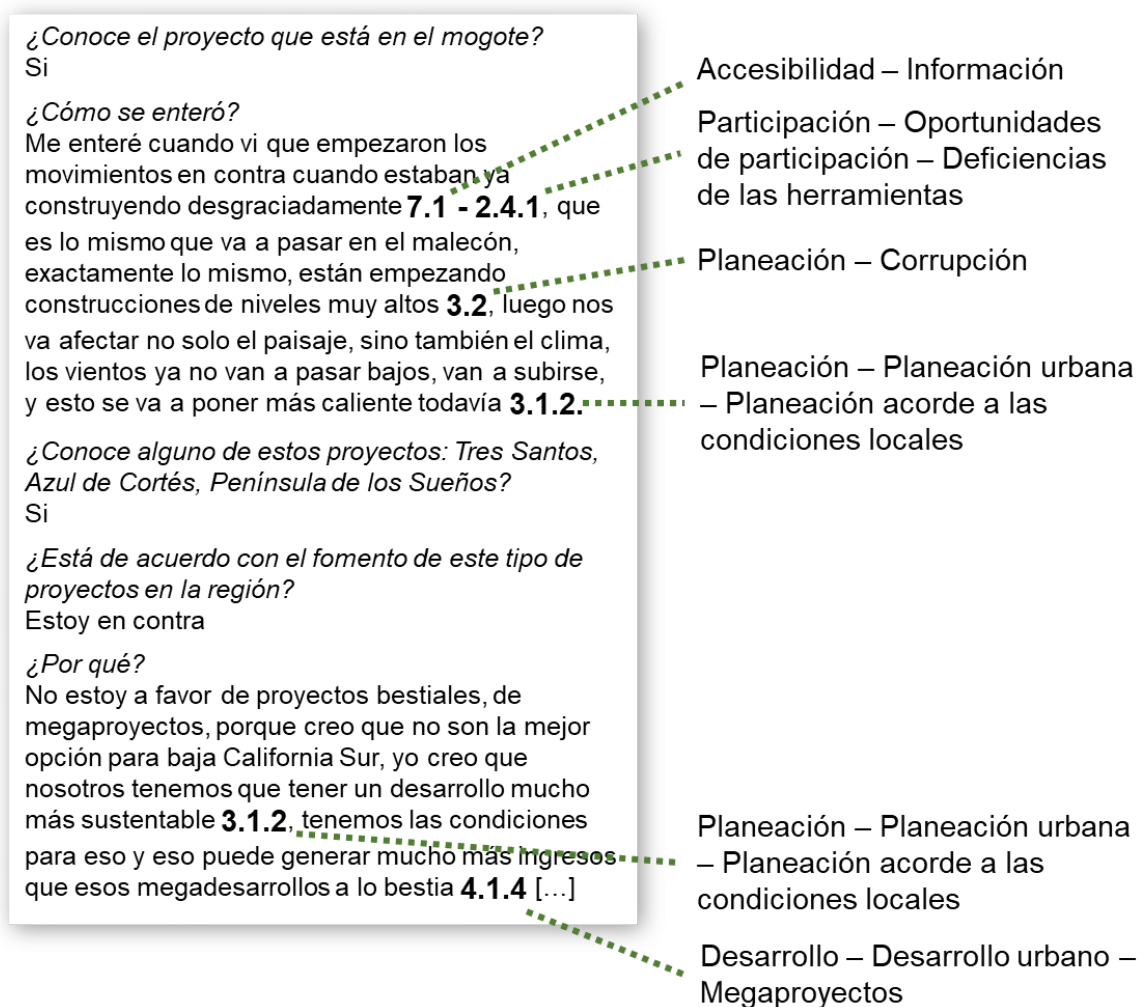
Sujeto	Colonia	Sexo	Edad	Nivel de estudios	Grupo focal	Ocupación	Fecha de entrevista
1	Pueblo Nuevo	M	67	Maestría	Ex-Académico	Académico jubilado de la Universidad Autónoma de Baja California Sur (UABCS), empresario y representante de <b>Medio Ambiente y Sociedad A.C. (MAS)</b>	5 de abril de 2018
					OSC		
2	La Cima	M	38	Maestría	OSC	Biólogo marino y presidente de <b>Pronatura Noroeste A.C.</b>	4 de abril de 2018
3	Benito Juárez	F	42	Maestría (pasante)	OSC	Integrante del Centro Intercultural de Estudios de Desiertos y Océanos ( <b>CEDO</b> )	4 de abril de 2018
4	Pueblo Nuevo	M	59	Maestría	OSC	Presidente <b>Nos-Pescadores</b>	5 de abril de 2018
5	Centro	F	43	Licenciatura	OSC	Integrante de <b>Cómo vamos La Paz</b>	5 de abril de 2018
6	Conchalito	F	24	Licenciatura	OSC	Asistente técnico de World Wildlife Fund ( <b>WWF</b> )	6 de abril de 2018
7	Esterito	F	38	Licenciatura	Institución	Oficialía de partes de <b>CONAFOR</b>	4 de abril de 2018
8	Centro	M	40	Licenciatura	Institución	Director de <b>SEMARNAT</b>	19 de abril de 2018
9	Esterito	F	43	Posgrado	Población en general	Conservación del medio ambiente	6 de abril de 2018
10	Calafia	M	18	Preparatoria	Población en general	Estudiante	14 de abril de 2018
11	Márquez de León	F	50	Secundaria	Población en general	Hogar	14 de abril de 2018
12	Márquez de León	M	68	Carrera militar	Población en general	Militar jubilado y comerciante	14 de abril de 2018
13	Márquez de León	M	69	Primaria	Población en general	No trabaja	14 de abril de 2018
14	Márquez de León	F	29	Secundaria	Población en general	Hogar	14 de abril de 2018
15	Pueblo Nuevo II	M	28	Preparatoria	Población en general	Comerciante	14 de abril de 2018
16	Los Olivos	M	67	Licenciatura	Población en general	<b>Ex-académico</b> e Ingeniero bio-químico jubilado	26 de mayo de 2018
					Ex-Académico		
17	Los Olivos	M	33	Licenciatura	Población en general	Abogado	26 de mayo de 2018
18	Pueblo Nuevo	F	27	Licenciatura	Estudiante	Estudiante de posgrado de la Universidad Autónoma de Baja California Sur	26 de mayo de 2018
19	Pueblo Nuevo	M	31	Maestría	Académico	<b>Académico</b> de la Universidad Autónoma de Baja California Sur (UABCS) y estudiante de posgrado	26 de mayo de 2018
					Estudiante		

Fuente: elaboración propia.



Los códigos que surgieron a partir de las temáticas incluidas en las respuestas de los participantes de las entrevistas semi-estructuradas se catalogaron en ocho grupos principales sin un orden específico: gentrificación (1), participación (2), planeación (3), desarrollo (4), movilidad (5), vida cotidiana (6), accesibilidad (7), medio ambiente (8). Dicha clasificación surge basada en datos de interés o afines de alguna manera a esta investigación, aunque muchos de ellos no fueron considerados específicamente en los objetivos o hipótesis, pero de alguna manera resultan considerados de manera importante por algunos sujetos entrevistados en sus relatos. Esto es una de las cualidades de la entrevista, obtener datos e información que muchas veces no se accede a través de las revisiones bibliográficas al no estar documentado aún o ser de difícil acceso.

Figura 20. Ejemplo de codificación de las entrevistas semi-estructuradas.



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 11. Lista de los códigos desarrollados para codificar las entrevistas semi-estructuradas.

<b>CÓDIGOS DE ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS SEMI-ESTRUCTURADAS</b>	
<b>1 Gentrificación</b>	<b>5 Movilidad</b>
1.1 Inversión	5.1 Duración de los traslados
1.2 Valor del suelo	5.2 Transporte público
1.3 Exclusión	5.2.1 Costo
1.4 Desplazamientos	5.2.2 Calidad
<b>2 Participación ciudadana</b>	5.3 Rutas principales
2.1 Reunión pública de información	5.4 Vehículo particular
2.2 Consulta pública	5.5 Transporte alternativo
2.3 Manifestaciones	5.6 Riesgos
2.4 Oportunidades de participación	5.6.1 Cultura vial
2.4.1 Deficiencias de las herramientas	5.6.2 Deficiencia en la infraestructura
2.4.2 Razones que afectan el nivel de participación	5.6.3 Regulación y normativa
2.4.2.1 Apatía o indiferencia	5.7 Infraestructura
2.4.2.2 Acceso a la información	5.7.1 Inversión
2.4.2.3 Tiempo	5.7.2 Disponibilidad
2.4.2.4 Escepticismo en las acciones participativas	5.7.3 Calidad
2.4.2.5 Deficiencias en la regulación	<b>6 Vida cotidiana</b>
2.4.3 Importancia de la participación	6.1 Pasatiempos
2.5 Actores	6.2 Necesidades básicas
2.5.1 Organizaciones de la Sociedad Civil	6.3 Trabajo
2.5.2 Autoridad	6.4 Distribución de tiempo
2.5.2.1 Simulación	6.5 Cultura y costumbres
2.5.3 Población	<b>7 Accesibilidad</b>
2.5.4 Academia	7.1 Información
2.5.5 Particulares/promoventes	7.2 Movilidad
2.5.6 Organización de actores	7.3 Servicios
<b>3 Planeación</b>	7.3.1 Públicos
3.1 Planeación urbana	7.3.1.1 Agua
3.1.1 Tomadores de decisiones	7.3.1.2 Electricidad
3.1.2 Planeación acorde a las condiciones locales	7.3.1.3 Basura
3.1.3 Herramientas de planificación	7.3.1.4 Drenaje
3.1.3.1 Cambio de uso de suelo	7.3.2 Salud
3.1.4 Planeación urbana aplicada	7.3.3 Educación
3.2 Corrupción	7.4 Entretenimiento
3.2.1 Intereses propios	7.5 Equipamiento
3.3 Falta de planeación	7.6 Áreas naturales
<b>4 Desarrollo</b>	<b>8 Medio ambiente</b>
4.1 Desarrollo urbano	8.1 Apreciación
4.1.1 Crecimiento urbano	8.1.1 Paisaje
4.1.2 Vivienda	8.1.2 Concepto
4.1.3 Infraestructura	8.1.3 Daño o contaminación
4.1.4 Megaproyectos	8.1.4 Cuidado
4.2 Desarrollo social	8.2 Servicios ecosistémicos
4.2.1 Empleo	8.2.1 Aprovechamiento ambiental
4.2.2 Ingresos	8.2.1.1 Antropocentrismo
4.2.3 Desigualdad	8.2.1.2 Biocentrismo
4.2.4 Criminalidad y violencia	8.2.2 Funcionamiento
4.3 Desarrollo económico	8.3 EIA
4.3.1 Inflación	8.3.1 Falta de regulación
4.3.2 Oportunidad de desarrollo	
4.3.3 Turismo	

Fuente: elaboración propia.

Una vez codificada la entrevista se obtuvo un nuevo panorama de las principales ideas e inquietudes de los diferentes actores de acuerdo a los temas tratados. Dicho panorama se extenderá a continuación.

El tema principal de ésta investigación es la participación, donde un gran número de las preguntas se dirigieron con relación a este tema. A partir de ellas se detectaron ciertos elementos, considerados y no considerados previamente, que influyen directa o indirectamente en los niveles de participación en general y dentro del PEIA.

#### **4.3.1. Acceso a la información**

En el grupo codificado de las oportunidades de participación se incluyeron los relatos donde se habló de cualquier método o herramienta de participación, pero también de la falta de oportunidad de participación o las deficiencias en estos procesos. Uno de los más mencionados fueron el desconocimiento tanto de los proyectos y sus reuniones y consultas públicas, como de la misma existencia de los procesos participativos.

En las preguntas acerca de si existe algún conocimiento o referencia de algunos proyectos en específico se pudo observar que la mayoría de las personas entrevistadas que se encuentran fuera de las Organizaciones de la Sociedad Civil o de las Instituciones que intervienen en la toma de decisiones acerca de los recursos naturales, no conocían los proyectos. Cabe resaltar que entre más antiguo fuera el proyecto o más alejados se encontraban de un poblado o ciudad importante, se podía percibir un menor conocimiento, incluso de las personas con afiliación a alguna organización o institución.

[...] sé que antes [de la aprobación de un proyecto] hay una consulta pública pero no conozco las herramientas para participar [...] si me entero, es por un conocido, que él ya se ha involucrado en algo o por la opinión de algún servidor o un líder de opinión, o porque a mí o a mis amigos nos lo informan directamente pero no porque yo lea alguna noticia o algo así (Sujeto 19, comunicación personal, 26 de mayo de 2018).

En cuanto al proyecto de Paraíso del Mar en específico se observó casi un total desconocimiento previo a la construcción del proyecto: “Me enteré cuando vi que

empezaron los movimientos en contra cuando estaban ya construyendo desgraciadamente [...]” (Sujeto 1, comunicación personal, 5 de abril de 2018).

La toma de decisiones con respecto a la autorización de los proyectos de grandes dimensiones es según la dependencia que tenga que ver con la instauración del mismo:

En la parte de aprovechamiento de recursos naturales es SEMARNAT, en la parte del desarrollo inmobiliario de obra es el Ayuntamiento, si se realiza en zonas de terrenos nacionales o cerca de los arroyos está involucrada CONAGUA [Comisión Nacional del Agua], si se realiza dentro de las áreas naturales protegidas está involucrada Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas [CONANP] y así cada oficina tiene su propia responsabilidad, pero regularmente cuando son proyectos que traen implícito un aprovechamiento de recursos naturales, SEMARNAT tiene un involucramiento y una implicación estrechamente ligada a la normativa que nos regula (Sujeto 8, comunicación personal, 19 de abril de 2018).

Sin embargo, en la entrevista se pudo visualizar, a expensas de corroborar esta información a través de una encuesta con una muestra representativa, que la población de menores recursos no tenía idea de cómo es que se realiza la toma de decisiones. Esto, en caso que fuera un hecho, podría ser uno de los factores más graves, puesto que significa que no tienen ningún conocimiento de la forma en que son gobernados y, mucho menos, que hay forma en que ellos pueden dar su voz o intervenir en los procesos de toma de decisiones. Las OSC han tomado el papel casi exclusivo de informar y participar:

Aunque los procesos sean complejos, si los ciudadanos no llenamos esos espacios estamos dando como la señal de que no nos importa o que estamos de acuerdo [con cualquier proyecto o decisión]. Yo creo que quienes tenemos la posibilidad de entender documentos y poder involucrar a otros, tenemos la responsabilidad ciudadana con quienes no pueden y hay sitios y temas que no se van a defender solos y necesitan voceros y necesitan involucrarse y dedicarle tiempo y recursos y estudiar y entender (Sujeto 9, comunicación personal, 6 de abril de 2018).

Sin embargo, esta tarea debería estar incluida en los procedimientos participativos, además que esto no significa que las organizaciones funcionen adecuadamente puesto que hasta a ellos se les dificulta el acceso:

A partir de este año, con la ley de transparencia, todo funcionario público, toda institución pública está obligada, a subir a su página de internet, a hacer pública toda la información donde se haya ejercido recurso público. Ya no tendríamos que estar pidiendo nada, todo tendría que ser público y no hay nada o muy poca. Si nosotros nos ponemos a investigar información que nosotros necesitamos y nos vamos a la fuente, nos dan información a medias. Te dan la información a cuenta gotas y tienes que solicitarla y para eso te tardan de 15 a 20 días y si no te lo entregan entonces una prórroga y te dan otros 20 días. Entonces es demasiado tiempo perdido y también somos uno de los estados en los que hay menos presupuesto para el tema de transparencia (Sujeto 5, comunicación personal, 5 de abril de 2018).

#### **4.3.2. Lenguaje y difusión**

El acceso a la información dentro y fuera de los aspectos regulatorios es clave en la eficiencia de los procedimientos participativos y, a través de la entrevista, se identificaron una serie de elementos que intervienen de manera positiva y negativa en dicho aspecto: la difusión, el lenguaje y aspectos específicos de la regulación.

Una estrategia que algunos entrevistados manifestaron como la solución ante el problema de acceso a la información para la población en general es a través del tratamiento de la información técnica, en términos de lenguaje y difusión, para lograr que sea accesible a toda la población “tomamos información y lo que hacemos es traducirla y comunicarla, si la ciudadanía no está enterada y no está informada en sus términos que ellos entiendan, la participación ciudadana no se va a dar” (Sujeto 5, comunicación personal, 5 de abril de 2018). El único problema de este tipo de estrategias es que las cuestiones del lenguaje llano o accesible puede considerarse subjetivo, es decir, lograr plasmar dicha cuestión en la legislación o reglamentos institucionales puede resultar complicado porque no es algo medible o cuantificable por lo que requiere un tratamiento más complejo. El artículo 6º de la Constitución mexicana dice:

“El derecho a la información será garantizado por el Estado [...] El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios”

Sin embargo, no se menciona nada en cuanto al lenguaje o tratamiento de los datos para que sea entendible para todos. Para entender algunos datos se requiere cierto nivel técnico o legal, por ello asegurar su accesibilidad es muy subjetivo.

En cambio, la difusión es mucho más factible de atenderse por ser un tema cuantificable de manera más fácil. En este sentido, preocupa saber que el medio oficial de difusión sea el periódico local impreso de mayor circulación, en el caso de la ciudad de La Paz, el sudcaliforniano, que, a pesar de ser evidentemente el de mayor circulación, no es necesariamente el medio de comunicación más eficiente. El resultado de la entrevista muestra que muchas personas ya no leen los diarios, incluso, de los pocos que leen periódico, muchos lo hacen de manera electrónica donde hay acceso a otros diarios que son más leídos por ese medio. De igual forma, los entrevistados que aún leen el periódico impreso de mayor circulación comentaron que no lo hacen con tanta regularidad y, considerando que la regulación de la promoción de las reuniones o consultas públicas dice que mínimo se publique una sola vez en cualquier sección del periódico, hay muy poca probabilidad que llegue al lector.

Los medios de comunicación más mencionados en la entrevista fueron los medios digitales (redes sociales y periódico) y la radio:

el del malecón más [hablando de los desarrollos que conoce] y más porque escucho en las mañanas antes de venirme a Miguel Ángel [locutor del principal noticiero local de radio] que es donde más se han quejado del malecón y cosas así (Sujeto 3, comunicación personal, 4 de abril de 2018)

Por otro lado, algunos miembros de las OSC comentaron que “la sociedad está aún muy dormida. Ya se empiezan a meter cuando ya pasó. La sociedad debería estar más activas con cuestiones cívicas y sociales. La autoridad toma muy poco en cuenta la participación, cosas muy puntuales, pero es muy difícil que la autoridad tome en cuenta la participación (Sujeto 2, comunicación personal, 4 de abril de 2018). Cabe resaltar el caso de las mineras, muy mencionado por los entrevistados, donde, por su difusión, la gente reconocía las consultas o reuniones públicas.

Figura 21. Principales resultados de lenguaje y difusión.



Fuente: elaboración propia.

#### 4.3.3. Accesibilidad física

Como se mencionó anteriormente, las consultas y reuniones públicas de información, muchas veces se llevan a cabo en lugares ubicados a grandes distancias del lugar donde se realizará el proyecto. Esto resulta poco accesible para un ciudadano que no cuente con vehículo propio y más aún si no existen rutas de transporte público constantes o simplemente que lleguen a los puntos de reunión.

En la entrevista, la mayoría percibe el transporte público de la ciudad de La Paz como deficiente y con muchas carencias físicas, a pesar de tener unidades de reciente incorporación. Se menciona que muchas unidades son muy antiguas “para algunas zonas, los camiones nuevos solamente, pero para todas las demás es lo mismo” (Sujeto 15, comunicación personal, 14 de abril de 2018). Lo que es peor es



cuando las reuniones son fuera de las comunidades más cercanas, como es el caso del proyecto de Península de los Sueños que su localización se encuentra a 66.9 km de la ubicación de la reunión pública de información.

Pues solicitar sí [hablando de instituciones u organizaciones que se dediquen a participar o facilitar la participación], pero facilitar quién sabe, porque SEMARNAT siempre anuncia eso, todas las reuniones que va a haber públicas, pero nunca las facilita, nunca te da transporte o te dice: oye te llevamos. Pero si las publica (Sujeto 16, comunicación personal, 26 de mayo de 2018).

#### **4.3.4. Tiempo**

Un elemento clave que debe tener una persona para participar ya sea en cualquier proceso participativo dentro del PEIA o en cualquier manifestación pública es el tiempo. Si una persona no tiene conocimientos o no se encuentra informada no participará, pero una persona informada y con conocimientos técnicos, pero sin tiempo de asistir o transferir sus conocimientos, no podrá participar. La falta de tiempo fue una de las cuestiones más mencionada como razón por la que los entrevistados no podían participar:

Falta de tiempo y que le dedico mucho tiempo a mi hija [...] acaba de cumplir los cinco años, tiene de cinco años para acá que estoy totalmente perdida de esto [su hija], no leo periódico, lo más que veo son noticieros por internet como el de Carmen Aristegui y así, un ratito aquí mientras estoy trabajando y estoy leyendo, pero es todo, más no llego (Sujeto 3, comunicación personal, 4 de abril de 2018).

Incluso, según lo recabado por la entrevista, el nivel de participación se ve afectado directamente por el acercamiento a personas, organizaciones o instituciones afines a temáticas ambientales.

[...] si yo recibo alguna invitación o si hay alguna invitación, difusión yo si las atiende, soy de las que atiende, pero si no me llega nada no las busco [...] yo no he participado más que en las invitaciones que nos hacen aquí [en la institución de CONAFOR] [...] Yo lo que conozco es por el sector medio ambiente, CONANP [Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas], SEMARNAT, PROFEPA [Procuraduría Federal de Protección al Ambiente], son instituciones igual que nosotros, que tenemos eventos durante todo el año y también recibimos invitaciones por parte de ellos, nada más, sector ambiental, pero todo lo sé porque me muevo aquí, en el ambiente (Sujeto 7, comunicación personal, 4 de abril de 2018).

De igual forma, un factor importante son las facilidades prestadas por las mismas organizaciones o instituciones y esto incluye el factor recurso económico y recurso tiempo. Estos factores son muy importantes considerando la cantidad de trámites y procesos que se deben seguir y su duración, que puede durar 60 días hábiles o extenderse hasta 180 días hábiles o, hablando de otros medios participativos, la disponibilidad de tiempo que se requiere para organizarse grupalmente.

[...] sé la forma en que se participa porque lo he aprendido en mi trabajo [Organizaciones de conservación del medio ambiente], yo creo que si no hubiera tenido la oportunidad de que me pagaran para tener tiempo para investigar [...] me han dado la libertad de dedicar tiempo y recursos para investigar más, no creo que sea un lujo que se puede dar cualquier persona porque es difícil (Sujeto 9, comunicación personal, 6 de abril de 2018).

La distribución del tiempo no necesariamente es por falta de interés, como lo menciona uno de los entrevistados al hablar de su colonia: “la mayor parte del tiempo no están aquí [las personas de la colonia], están afuera trabajando” (Sujeto 12, comunicación personal, 14 de abril de 2018). Cabe aclarar que la colonia es la Márquez de León, una de las colonias con índices más altos de marginación de la ciudad, lo que agrega una mayor exclusión de la población de escasos recursos o en zonas marginales de las ciudades en los procesos de toma de decisiones. El trabajo representa un elemento de la vida cotidiana muy importante para las personas porque es el medio por el cual cubren sus necesidades básicas, por lo tanto, no pueden darse el lujo de dejarlo por atender otras cuestiones fuera de sus subsistencias personales.

De pocas de estas formas de participar me entero, asimismo, la cuestión del tiempo es importante, no puedo dejar compromisos de trabajo [...] muchos de los que participan en marchas no tienen un trabajo o si lo tienen es de horario flexible, la gran mayoría de la población, aunque quisiéramos participar, no podemos, por ejemplo, no voy a dejar de asistir a una audiencia porque a esa hora hay una marcha contra un proyecto minero, por más en desacuerdo que este. Pero las personas que lo organizan, al tener el tiempo, se les hace fácil hacer las actividades en días laborables a media mañana (Sujeto 17, comunicación personal, 26 de mayo de 2018).

Figura 22. Principales resultados de la accesibilidad física y el tiempo.



Fuente: Elaboración propia.

#### 4.3.5. Desarrollo económico a través del turismo

Es evidente que la política del estado de Baja California Sur se encuentra enfocada, en gran medida, en la apuesta por el turismo y es el discurso que se ha manejado por mucho tiempo a lo que gran parte de la población responde de la misma manera, apoyando el desarrollo turístico con el fin de lograr un crecimiento económico. Al cuestionar sobre los ingresos la gran mayoría de la población mencionó que gana igual o una cantidad mayor que en años anteriores, pero al cuestionarlas sobre si ese dinero les alcanza mejor o peor, absolutamente todos contestaron que les alcanza para mucho menos.

Alcanza, pero no mejor, la ciudad es muy cara a pesar de que gracias a las conexiones de transportes el transporte de productos es mejor, aun así, los productos son caros y la inflación es mayor, y los sueldos han subido, pero poco en relación a la inflación (Sujeto 2, comunicación personal, 4 de abril de 2018).

Esto representa una incongruencia con respecto a la política local e incluso nacional, se fomenta el desarrollo, pero no se ha logrado un desarrollo integral e igualitario. Los números suben, pero no para todos. Cuando se les preguntó acerca de quiénes son los que toman las decisiones y por qué razón toman dichas decisiones contestaron lo siguiente:

Definitivamente las autoridades encargadas de las zonas donde se deben de hacer, desde SEMARNAT, CONANP, o sea todas las autoridades que están enfocadas en eso, y finalmente pues los altos mandos, quienes dirigen eso, o sea van por secretarías a nivel estatal o hasta nivel nacional y muchas veces están involucrados en esos megaproyectos. Están bajo, o sea desde mi muy triste opinión, es que están bajo el amparo de que se van a generar empleos, pero muchas veces es que están involucrados económicamente (Sujeto 3, comunicación personal, 4 de abril de 2018).

Con ello, sobresale la necesidad de realizar replanteamientos sobre la situación actual y futura con respecto a los recursos naturales con que se cuenta en una región tan delicada como lo es el Estado de Baja California Sur. Pero ese replanteamiento debe ir apoyado por la sociedad y, evidentemente, por todos los miembros de la autoridad. Esta coyuntura política es la que debe analizarse y modificarse a raíz:

¿De qué depende el éxito de la participación ciudadana? Pues eso nos lo preguntamos todos, depende mucho del entorno político, de la coyuntura política, social, económica que se esté viviendo en ese momento, puedes tener una gran participación ciudadana, pero si no hay voluntad política, porque siempre está el riesgo de la simulación, yo puedo simular todo lo que me dé la gana, puedo abrirte las puertas, vienes y te escucho 10 horas y hago como que te estoy escuchando y como que escribí y como que con que sí, si todo lo que tú quieras y a la hora de la hora no (Sujeto 5, comunicación personal, 5 de abril de 2018).

#### **4.3.6. Importancia de la legislación**

Existe el movimiento por la vía legal, pero también el movimiento social fuera de la ley, a través de manifestaciones públicas, manifestaciones electrónicas, marchas, etc. Dichos movimientos son una herramienta extra con que cuenta la ciudadanía para ejercer presión “los que son gobierno únicamente pueden hacer lo que la ley les faculte, los ciudadanos podemos hacer todo aquello que la ley no nos prohíba” (Sujeto 5, comunicación personal, 5 de abril de 2018) lo que se conoce como el derecho a la organización o asociación y libre expresión. El artículo 9o de la Constitución mexicana dice:

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 [...] No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

De igual forma la Constitución en el artículo 6º dice:

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley.

Sin embargo, en la práctica dichos movimientos funcionan únicamente cuando el movimiento es respaldado por una gran parte de la población o de la población que tenga una gran influencia, de otra forma muy pocas veces ha dado resultado.

[...] son buenas todo tipo de acciones de expresión a favor o en contra de un proyecto, como puede ser una manifestación, como puede ser un plantón, eso te empuja, pero al final del día, si tus bases no están respaldados en la ley, aunque yo me estoy manifestando porque tú violaste el artículo tercero de la Constitución o del reglamento, entonces eso que aprobaste es ilegal, eso cuenta mucho más y por escrito es muy importante hacerlo porque las palabras se las lleva el viento [...] (Sujeto 5, comunicación personal, 5 de abril de 2018).

En este sentido, es difícil que mucha gente se organice con un mismo objetivo, tanto por tiempos como por temas de visión subjetiva “se me hace difícil empezar una actividad de este tipo porque no tengo fe en que salga fortuito, que una recolecta de

firma sí, pero una actividad como ir tomar una oficina o algo así no creo que tenga sentido hacer eso” (Sujeto 19, comunicación personal, 26 de mayo de 2018).

En los procesos participativos del PEIA las personas, instituciones y organizaciones sólo pueden dar recomendaciones a SEMARNAT y ellos son los que toman la decisión final. Sin embargo, influye mucho en el tema de la minería la gran presión pública que hay en la región, y esto se ha logrado por las múltiples manifestaciones públicas de la sociedad en diferentes medios.

#### **4.3.7. Deficiencia en la legislación**

Como ya se mencionó, la legislación es el medio más eficaz como base de argumentación para respaldar cualquier postura. Es el medio más eficiente incluso en la detención de proyectos que han sido aprobados porque presentaban irregularidades. Sin embargo, la legislación y normativa no es perfecta y se ha demostrado en muchas situaciones anteriormente descritas y en la entrevista surgen dichas deficiencias y son percibidas como un área de aprovechamiento, tanto de los desarrolladores como de las autoridades:

[...] esas herramientas legales se topan cuando llegan a donde deben llegar, se paran por completo, o sea, cualquier orden judicial, cualquier demanda, lo que se haga llega a gobernación y gobernación le da ¡jaz! para abajo (Sujeto 12, comunicación personal, 6 de abril de 2018).

“[...] muchas personas participan, pero no las toman en cuenta nadie, tal vez es por el mismo trámite que exige la autorización” (Sujeto 16, comunicación personal, 26 de mayo de 2018).

Parte del problema radica en la falta de regulación ante la falta a la normativa, es decir, la sanción. A pesar de existir un gran marco normativo con múltiples instituciones encargadas de la supervisión de desarrollos que intervengan en el aprovechamiento de los recursos naturales, su sostenimiento, cuidado y preservación, con la revisión previa y monitoreo posterior, aún existen muchos huecos de oportunidad para omitir procedimientos que permitan la participación.

Lo legal no necesariamente es lo único que funciona o que siempre funciona, el marco normativo sigue quedando abierto, por ejemplo, con el tema del PDU, siguieron todo el proceso hasta la consulta pública y la ley hasta ahí te obliga, a realizar una consulta, responder y ¡tan tan! Pero la

ley, el marco normativo no te obliga a que imprimas, expongas y yo vaya y revise, ¡ha! si, si está. O sea ¿Por qué pudieron hacer lo que hicieron hoy? Porque la ley se los permite. No hay sanciones y el mismo proceso en cuanto a la participación está incompleto. Ya así nosotros como observatorio, pues ya de qué te agarras ¿Con base en el artículo cuál? Si lo que te obligaban ya lo cumpliste. Y obviamente esas lagunas se quedan con toda la intención de que se queden. Pues ellos mismos, que son los mismos grupos que están ahí en el [poder] legislativo y en el ejecutivo pues asientan estos marcos tan abiertos de manera tal que uno pueda hacer lo que quiera (Sujeto 5, comunicación personal, 5 de abril de 2018).

[...] casi todos los proyectos dicen que no van a afectar en nada y que esto y lo otro, y a final de cuentas si vienen afectando. No ha habido un proyecto aquí en BCS que se haya desarrollado tal como se proyectó, bueno tal vez sí, pero son muy chicos que no se notan, pero los proyectos grandes ¡de plano! (Sujeto 16, comunicación personal, 26 de mayo de 2018).

En la entrevista se pudo observar que dichas deficiencias de la legislación son directamente relacionadas con la corrupción y los conflictos de intereses:

Es el motivo por el que no participo, porque la mayoría de los dirigentes que hacen una manifestación buscando algún beneficio, el beneficio nada más es personal, [...] ya ve que cualquier inconformidad [...] los calman ya sea con billetes o dándoles un hueso importante [...] anda dentro de la política [hablando de la exjefa de colonia que actualmente trabaja en el Ayuntamiento local] quedando bien con los de arriba y no se encarga de su situación particular que es la gente que la puso en el lugar y así es, va escalonando todo, puras conveniencias (Sujeto 12, comunicación personal, 14 de abril de 2018).

“Porque quieren dinero para ellos” (Sujeto 10, comunicación personal, 14 de abril de 2018). “Según para el beneficio de la ciudad, pero quién sabe, a lo mejor beneficio para él” (Sujeto 13, comunicación personal, 14 de abril de 2018). “[...] tienen beneficios personales” (Sujeto 15, comunicación personal, 14 de abril de 2018).

Por intereses de las autoridades y pues de los mismos desarrolladores, pero intereses de ellos, porque ellos muchas veces están involucrados en los mismos proyectos, hasta tienen parte [...] Son parte de los dueños de los proyectos y a la vez son autoridades, o son autoridades que se les pasa mordida (Sujeto 16, comunicación personal, 26 de mayo de 2018).

#### **4.3.8. Escepticismo**

De igual forma, los movimientos y la visualización del éxito de los procesos participativos, como la detención de las mineras a cielo abierto en la región o la protección de Balandra con su conformación como área natural protegida, han dado lugar a disminuir la apatía y dar esperanza en estos procesos. Sin embargo, aún

hay niveles altos de escepticismo en las acciones participativas, según la información recabada por las entrevistas:

“Porque siento que no se hace ningún cambio, como que nunca logran algo [...] Creo que le es relevante, pero algo somero, participen, pero bueno pues, no cambian las decisiones” (Sujeto 10, comunicación personal, 14 de abril de 2018).

Incluso el mismo personal de SEMARNAT se ha percatado del asunto:

“Si existe un escepticismo importante de gran parte de la sociedad [...] en general, la sociedad a veces es un poquito escéptica en creer que verdaderamente se atiende la opinión que se emite en relación al desarrollo o cualquier otro nicho de aprovechamiento de todo lo que tenemos en el estado y municipio” (Sujeto 8, comunicación personal, 19 de abril de 2018).

Pero rescatan el hecho de que las organizaciones se encargan de exhibir y difundir los riesgos de proyectos que no traen una sana intención en el aprovechamiento de los recursos naturales y que con ello se despierta la conciencia de la sociedad.

Ante todo, una de las situaciones más mencionadas en relación con el escepticismo es ocasionado por la omisión o corrupción de los procesos:

Sí, claro que las toman en cuenta, pero muchas veces no les importa a las autoridades o a los desarrolladores, de todos modos, se hacen [los desarrollos o grandes proyectos]. No toman en cuenta lo que recomiendan las instituciones o la gente, el público o las audiencias que hay públicas, las reuniones públicas donde se explica el proyecto y todo eso [...] (Sujeto 16, comunicación personal, 26 de mayo de 2018).



Figura 23. Principales resultados de desarrollo económico, legislación y corrupción.



Fuente: elaboración propia.

#### 4.3.9. Obra pública

Una de las cuestiones menos consideradas previamente y que surge directamente de la entrevista, es que el nivel de participación de la población en la toma de decisiones de la obra pública es muy bajo, incluso hay muy pocas OSC que participan puesto que es más común intervenir en obras de desarrolladores particulares “No, no nos han invitado a nada de esto” (Sujeto 2, comunicación personal, 4 de abril de 2018).

En cuanto a la toma de decisiones de las obras públicas, existen diferentes mecanismos, pero su regulación se basa en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: “Los recursos económicos [...] se administrarán [...] para satisfacer los objetivos a los que estén destinados” y a partir

de éste artículo surge la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. En dicha ley se estipula la creación de la Dirección de Obras Públicas con facultades y obligaciones de desarrollar licitaciones a través de Dependencias y Entidades. Éstas licitaciones pueden ser por tres vías: la licitación pública (en la que puede participar cualquier empresa de la sociedad), la invitación a cuando menos tres personas (físicas o morales las cuales concursarán por la realización de la obra) y la adjudicación directa (que la dependencia selecciona una empresa en específico para realizar su diseño o construcción). En las dos últimas es cuando el procedimiento de participación se cierra de forma considerable al no existir una apertura significativa. Cabe aclarar que dentro de los reglamentos se menciona que pueden estar presentes órganos de la sociedad civil en dichas adjudicaciones para vigilar el procedimiento u opinar, sin embargo, no participan con voto alguno.

#### **4.3.10. Medio ambiente**

Si se pretende estudiar, incentivar o modificar los niveles participación, es evidente que se requiere una educación o fomento, no sólo de los procedimientos participativos como tal, sino del cuidado del medio ambiente. Con esto, sorprende que todos los entrevistados, de cualquier nivel educativo, pertenecientes o no al sector académico, institucional o adscritos a una OSC, presentaron un conocimiento o sensibilización con respecto al medio ambiente y su importancia no solo para el mantenimiento del paisaje, sino en sentidos mucho más complejos considerando el funcionamiento ambiental, cuestiones económicas y culturales:

Pues es algo que tenemos que cuidar, porque si no, pues es todo, sin él no somos nada como quien dice (Sujeto 11, comunicación personal, 14 de abril de 2018), a todos nos debe importar que se cuiden las playas y los cerros (Sujeto 13, comunicación personal, 14 de abril de 2018), Porque el equilibrio ecológico es importante, afectaría nuestra manera de vivir, habría más enfermedades, así también son espacios de esparcimiento para la sociedad (Sujeto 17, comunicación personal, 26 de mayo de 2018).

Sí, porque cuando uno va con la familia, si están sucias las playas pues ya no va uno igual, ya no las disfruta uno (Sujeto 14, comunicación personal, 14 de abril de 2018).

En los cerros toda la basura que cae ahí se va al mar y ahora sí que la mayor parte de la ciudad de La Paz depende de la pesca ... No directamente, pero si afecta, no directamente me refiero a que por aquí por esta zona por ejemplo hay mucho pescador también y si no hay dinero aquí pues no hay venta en el negocio (Sujeto 15, comunicación personal, 14 de abril de 2018).

#### **4.3.11. Apatía o indiferencia**

La contradicción en esto es que hay muy poco interés en participar a pesar del gran interés en el medio ambiente “Porque pues no, no le veo mucho caso, por lo menos a mí no sé qué me afecte” (Sujeto 14, comunicación personal, 14 de abril de 2018). Esto puede deberse a muchas cuestiones, empezando por el posible sesgo de información que puede existir al estar comprometidos en contestar la entrevista con algo que es socialmente aceptado:

En ciertos casos es relevante, en ciertos casos la sociedad es muy apática, sin embargo, creo que, por las redes y esto, se ha incrementado la participación, aunque, cuando ya los invitan, que hagan acto de cuerpo presente como que ya es otra cosa. Por ejemplo, hoy [en la aprobación del PDU del municipio de La Paz] estuvimos relativamente pocos de la sociedad civil, pero claro apenas nos enteramos ayer y la invitación la hicimos ayer [...] (Sujeto 1, comunicación personal, 5 de abril de 2018).

[...] en las consultas públicas, podría uno participar, pero como a veces ni nos enteramos [...] muchas veces es por difusión, pero muchas veces también es por apatía de uno (Sujeto 3, comunicación personal, 4 de abril de 2018)

Es así que todas las deficiencias e inconsistencias tanto en la regulación como ejecución de los procedimientos participativos y cualquier plataforma de toma de decisiones, aunado a un conjunto de cuestiones socio-económicas y culturales puede llegar a afectar el nivel de participación.

Como se puede ver en la tabla 12, es evidente que la participación se centra en las OSC que son personas que trabajan con el único objetivo de cuidar el medio ambiente y lo logran a través de la participación en los procesos de toma de decisiones. De igual forma, es interesante comparar los diferentes aspectos de educación, ingresos e incluso las colonias de residencia y los resultados en los niveles de participación.

Tabla 12. Resultados específicos de la entrevista.

Sujeto	Colonia	Sexo	Edad	Nivel de estudios	Grupo focal	Ingreso	Sabe la forma de participar	Ha participado	Le interesa participar
1	Pueblo Nuevo	M	67	Maestría	Ex-Académico OSC	Más de \$13,000	Si	Si	-
2	La Cima	M	38	Maestría	OSC	Más de \$13,000	Si	Si	-
3	Benito Juárez	F	42	Maestría (pasante)	OSC	\$5,000 - \$13,000	Tengo alguna idea	No	Si, pero no tengo tiempo
4	Pueblo Nuevo	M	59	Maestría	OSC	Más de \$13,000	Si	Si	-
5	Centro	F	43	Licenciatura	OSC	Más de \$13,000	Si	Si	-
6	Conchalito	F	24	Licenciatura	OSC	Más de \$13,000	Si	Si	-
7	Esterito	F	38	Licenciatura	Institución	\$5,000 a \$13,000	No	No	Indiferente
8	Centro	M	40	Licenciatura	Institución	Más de \$13,000	Si	Si	-
9	Esterito	F	43	Posgrado	Población en general	Más de \$13,000	Si	Si	-
10	Calafia	M	18	Preparatoria	Población en general	-	No	No	No
11	Márquez de León	F	50	Secundaria	Población en general	-	No	No	No
12	Márquez de León	M	68	Carrera militar	Población en general	Más de \$13,000	No	No	No
13	Márquez de León	M	69	Primaria	Población en general	-	No	No	No
14	Márquez de León	F	29	Secundaria	Población en general	-	No	No	No
15	Pueblo Nuevo II	M	28	Preparatoria	Población en general	\$5,000 a \$13,000	Creo que hay consultas	No	Si
16	Los Olivos	M	67	Licenciatura	Población en general Ex-Académico	\$5,000 a \$13,000	Si	Si	-
17	Los Olivos	M	33	Licenciatura	Población en general	\$5,000 a \$13,000	No	No	Se me haría difícil
18	Pueblo Nuevo	F	27	Licenciatura	Estudiante	\$5,000 a \$13,000	Sé que hay consultas	No	Si, pero no tengo tiempo
19	Pueblo Nuevo	M	31	Maestría	Académico Estudiante	Más de \$13,000	No	No	Sólo en algunas actividades

Fuente: elaboración propia.

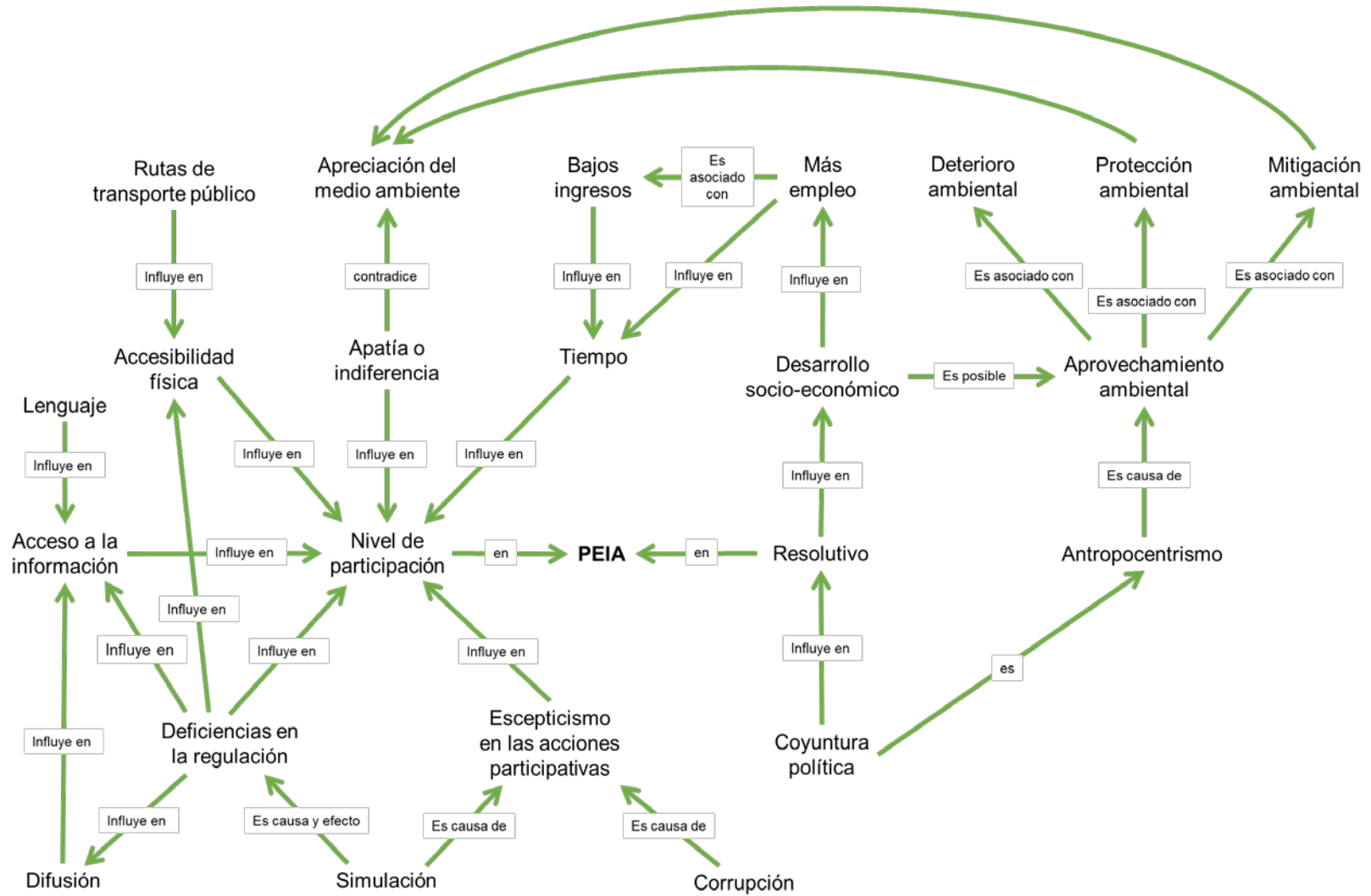
De igual forma, es muy posible que influyan un conjunto de cuestiones profundas y complejas empezando por la falta de conocimientos en dichos temas técnicos, de los procedimientos participativos, de la toma de decisiones o es a donde se ha dirigido el comportamiento social de las masas, se ha llegado a un estado en el que la población en general no tiene tiempo para prestar atención a las cuestiones ambientales o participativas por el simple hecho que deben enfocar sus esfuerzos y tiempo en subsistir, en sus familias o pasatiempos y ese estado es bueno, de alguna manera, para el desarrollo de este tipo de proyectos y prácticas regulares o irregulares.

Figura 24. Principales resultados de obra pública y medio ambiente.



Fuente: elaboración propia.

Figura 25. Diagrama de correlación entre patrones.



Fuente: Elaboración propia

#### **4.4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

En la actualidad se presenta un debate entre las oportunidades de participación ciudadana, ya que se afirma que estas se presentan a través de una democracia representativa, es decir, que los mecanismos actuales de involucramiento en los asuntos públicos quedan sujetos a una representación política que no necesariamente refleja los intereses colectivos. A su vez el uso de mecanismos de representación directa como el plebiscito y el referéndum no han tenido un buen funcionamiento ya que, ante la insistencia de querer seguir implementando una democracia representativa, los instrumentos han mutado en actos de simulación en beneficio de unos cuantos en los que el actuar ciudadano se ve imposibilitado ante una serie de barreras como carga procedimental, dificultad para acceder a la información, falta de regulación y sanciones que garanticen un eficiente actuar por parte de las autoridades y las instituciones.

La creación de espacios accesibles para todas las localidades que integran el territorio, aplicación y seguimiento de estrategias en el mejoramiento de la difusión de la información, así como talleres de capacitación pueden generar verdaderos acuerdos, cadenas de confianza e involucramiento activo de los ciudadanos con el sector gubernamental, lo que conlleva a una mejor planeación del territorio.

Al analizar algunos resultados específicos de la entrevista en cuanto a datos personales en relación a los niveles de participación se podría concluir preliminarmente que podría existir una correlación entre algunos datos. Por ejemplo, entre el nivel socio-económico y el sector laboral con la participación directamente o el interés en participar, sin embargo, surge la necesidad de un estudio mucho más profundo y específico con muestras significativas para poder confirmar dichas hipótesis o realizar afirmaciones fundamentadas. Sin embargo, este análisis presenta un primer acercamiento y una primera evidencia que visualiza la problemática en los bajos niveles de participación. Es evidente que las OSC que trabajan directamente con temáticas ambientales conocen los diferentes procesos participativos e incluso, muchas veces, son los mismos organizadores y difusores de las diferentes plataformas y procesos participativos. Sin embargo, es evidente

que los ciudadanos que se encuentran fuera de dichos procesos no presentan prácticamente ningún interés en participar y los pocos que presentan un interés.

#### **4.4.1. Recomendaciones: Generación de estrategias**

##### **4.4.1.1. Procesamiento de la participación**

En cuanto a oportunidades participativas dentro del PEIA se identificó que es un tipo de participación que se basa en la opinión directa de la sociedad involucrada, pero sin embargo no se ve reflejado dentro de las decisiones que toma la autoridad ambiental al autorizar un proyecto por lo que se deben establecer medidas legislativas en donde se profundicen los razonamientos a los que llega la autoridad al integrar las opiniones y recomendaciones de la sociedad participativa en los proyectos evaluados.

##### **4.4.1.2. Tramites de participación**

La integración de la sociedad en general dentro del PEIA resulta complejo al exigir una serie de requerimientos para solicitar la consulta pública de información, se puede facilitar el proceso mediante la posibilidad de solicitudes vía electrónica o formatos prediseñados en los que facilite la solicitud de consultas públicas.

##### **4.4.1.3. Acceso a la información**

Las oportunidades participativas se ven limitadas a ciertos sectores de la sociedad en el sentido de accesibilidad a la información por parte de localidades donde no se cuentan con internet o equipos electrónicos necesarios para la consulta de información de proyectos que pretenden realizarse o las oportunidades de participación con las que se cuentan, por otro lado, el medio de difusión actual en razón de la información de los posibles proyectos a instaurarse se ve obsoletos al realizarse únicamente a través del periódico de mayor circulación además de no garantizar una plena accesibilidad a localidades donde no llega su distribución por lo que se deben establecer acciones de difusión a través de los diversos medios existentes.



#### **4.4.1.4. Lenguaje**

El manejo de un lenguaje técnico y jurídico en la MIA, establecido como medio de consulta a raíz de la petición de la información dificulta la comprensión de la información para los que no están familiarizados con los términos empleados, se pueden generar talleres para la capacitación ciudadana, manuales y un lenguaje más homogéneo en razón de facilitar la lectura y comprensión.

#### **4.4.1.5. Movilidad**

Los puntos establecidos para las reuniones públicas de información vulneran una accesibilidad general para la población que se ve imposibilitada a acudir por las distancias, falta de rutas en los transportes públicos, falta de un vehículo particular, tiempo y horario en que se realizan, se pueden generar acciones en razón de brindar transportes para el traslado a los puntos establecidos para las localidades que puedan resultar afectadas y que se muestren interesadas mediante sondeos previos, priorizar horarios asequibles o fines de semana para la realización de las reuniones.

#### **4.4.1.6. Desconfianza hacia autoridades**

Se identificó una gran desconfianza por parte de la sociedad civil hacia las autoridades ambientales en la toma de decisiones ambientales por lo que se pueden realizar acciones de difusión de los resultados obtenidos en las localidades en cuestiones ambientales, índices de participación y acciones generadas, así como campañas de integración de la sociedad en general en cuestiones ambientales en coordinación con Organizaciones de la Sociedad Civil.

#### **4.4.1.7. Apreciación ambiental**

La población en su mayoría tiene una apreciación ambiental en cuanto a los daños que generan los residuos sobre el medio ambiente, así como la importancia del cuidado de las áreas naturales y las repercusiones que puede tener directamente sobre su persona, sin embargo, una gran parte no participa en actos como el PEIA ya sea por cuestiones subjetivas del tiempo y esfuerzo necesario o cuestiones de interés, se podrían realizar campañas a una escala barrial donde se coordinen reuniones en razón de informar las problemáticas socio ambientales que puede traer

consigo proyectos de grandes dimensiones e integrar su participación en la toma de decisiones de las autoridades.

#### **4.4.1.8. Discurso de desarrollo**

Existe un debate dividido en cuando a la aprobación de proyectos de grandes dimensiones dentro del municipio apoyados en la idea de que se tendrán mayor cantidad de empleos sin embargo un panorama general de los participantes, así como autoridades ambientales consideran que no necesariamente son mejores empleos, por lo que se deben realizar acciones en las que se difunda un panorama general de los beneficios y consecuencias reales que puede traer un proyecto consigo en su instauración.

#### **4.4.2. Prospectiva**

Un complemento necesario a este estudio es su ampliación en cuanto a casos de estudio fuera de la urbe principal del municipio, es decir, otras localidades urbanas y, sobre todo, rurales, las cuales muy probablemente presenten una exclusión aún mayor en cuanto a voz y voto en los procesos de toma de decisiones.

Adicionalmente es evidente la necesidad de encuestas y otras herramientas de obtención de información que permitan obtener datos y evidencias puntuales que confirmen los argumentos iniciales generados en el presente estudio.

Se requieren a su vez, estudios enfocados a los factores sociales que pueden afectar la participación, paralelas a las cuestiones técnicas y administrativas. Profundizar en cuestiones subjetivas que inciden en la participación como pueden ser cuestiones de accesibilidad a la información por cuestiones tecnológicas, de integración a puntos de coordinación con la autoridad por dificultades en el desplazamiento o cuestiones socioeconómicas que impidan una adecuada organización. Estudios complementarios en este sentido, podrían garantizar un mejor análisis y mejores estrategias en la meta de alcanzar una adecuada participación ciudadana.

## Bibliografía

- Aceves Ávila, C. D. (2003). *Bases Fundamentales del Derecho Ambiental*. México: Porrúa.
- Aledo Tur, A. (2006). Desigualdad y Grandes Obras Públicas: La ampliación del canal de Panamá. *Portularia*, VI(2), 59-87.
- Álvarez Gálvez, Í. (2000). Sobre el concepto del deber jurídico de Hans Kelsen. *BFD: Boletín de la Facultad de Derecho de la UNED*(16), 15-60. Facultad de Derecho de la UNED.
- Arriaga, C. B. (2016). El derecho al medio ambiente adecuado como un principio rector. En J. Carpizo, & C. B. Arriaga, *Homenaje al doctor Emilio O. Rabasa* (págs. 731-758). México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Bragagnolo, C., Carvalho Lemos, C., Ladle, R. J., & Pellin, A. (2017). Streamlining or sidestepping? Political pressure to revise environmental licensing and EIA in Brazil. *Environmental Impact Assessment Review*, 86-90.
- CEMDA. (Diciembre de 2012). *Centro Mexicano de Derecho Ambiental*. Obtenido de sitio web de CEMDA: <http://www.cemda.org.mx/modificaciones-al-procedimiento-de-evaluacion-de-impacto-ambiental-eia/>
- CLAD. (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Lisboa: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Cócola Gant, A. (2015). *alter nativas*. Recuperado el Febrero de 2018, de <http://www.nativas.org/>: [http://www.nativas.org/t-res/TurismoyDesarrollo\\_14.pdf](http://www.nativas.org/t-res/TurismoyDesarrollo_14.pdf)
- Cogan , C., & Sharpe, G. (1986). *"The Theory of Citizen Involvement" in Planning Analysis: The Theory of Citizen Participation*. Oregon: University of Oregon. Obtenido de <http://pages.uoregon.edu/rgp/PPPM613/class10theory.htm>

- CONAGUA. (2014). *Atlas del agua en México 2014*. Distrito Federal, México: Programa Editorial del Gobierno de la República.
- CONAGUA. (21 de Septiembre de 2014). *Versión estenográfica de la intervención del Doctor David Korenfeld Federman, Director General de la Comisión Nacional del Agua, durante la conferencia de prensa para presentar el Plan de Reactivación Económica de Baja California Sur*. Recuperado el 17 de Febrero de 2015, de sitio web de la Comisión Nacional del Agua: <http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/NotaP/VE%20Conferencia%20de%20prensa%20Sectur-Conagua.pdf>
- CONANP. (2016). *Área de Protección de Flora y Fauna Balandra* (Primera ed.). Ciudad de México, México: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Recuperado el 2016 de Febrero, de [http://www.conanp.gob.mx/que\\_hacemos/pdf/programas\\_manejo/2017/Flora%20y%20Fauna%20Balandra%20\(libro%20completo\).pdf](http://www.conanp.gob.mx/que_hacemos/pdf/programas_manejo/2017/Flora%20y%20Fauna%20Balandra%20(libro%20completo).pdf)
- Crespo Plaza, R. (2009). La naturaleza como sujeto de derechos: ¿Símbolo o realidad jurídica? (D. Pérez Ordóñez, Ed.) *Iuris Dictio*, 8(12), 1-16.
- Cruz Falcón, A., Troyo Diéguez, E., & Salinas González, F. (2009). El agua: Limitante para la sustentabilidad de La Paz, B.C.S. *Ciencia, Tecnología e Innovación para el Desarrollo de México*, 1(18), 1-1.
- Cunill Grau, N. (1977). *Repensando lo público a través de la sociedad: Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Venezuela: Nueva Sociedad.
- de Maya, S., & Font, J. (2004). Participación individual: necesidad, dificultades y estrategias. *Intervención Psicosocial*, 13(3), 345-359.
- Díaz-Castro, L., Arredondo, A., Pelcastre-Villafuerte, B. E., & Hufty, M. (2017). Indicadores de gobernanza en políticas y programas de salud mental en México: una perspectiva de actores clave. *Gaceta Sanitaria*, 31(4), 305-312.

- Díez, E., Aviñó, D., Paredes-Carbonell, J. J., Segura, J., Suárez, Ó., Gerez, M. D., . . . Camprubí, L. (2016). Una buena inversión: la promoción de la salud en las ciudades y en los barrios. *Gaceta Sanitaria*, 74-80.
- Emergency Nurses Association. (2017). Plain Language Emergency Alerts. *Journal of Emergency Nursing*, 451-456.
- Espinosa, M. (Abril de 2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. *Andamios*, 5(10), 71-109.
- Font, J. (2004). Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías. En A. Ziccardi, *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local* (págs. 23-42). México: ISS-UNAM/M.A. Porrúa.
- Giannuzzo, A. N. (2010). Los estudios sobre el ambiente y la ciencia ambiental. *Scientiae Studia*, 8(1), 129-156.
- Gil, O. (09 de DICIEMBRE de 2017). Mientras la ley lo permita, no se pueden negar proyectos hoteleros: SEMARNAT. *NNC.MX*. Recuperado el Febrero de 2018, de <http://www.nnc.mx/articulo/Nayarit/mientras-la-ley-lo-permita,-no-se-pueden-negar-proyectos-hoteleros:-semarnat/1512858802>
- Gómez García, L. E. (2009). El medio ambiente en el sistema jurídico mexicano. *AMICUS CURIAE*(4), 1-6. Obtenido de [http://www.derecho.duad.unam.mx/amicus-curiae/descargas/09\\_03\\_09/medioambiente.pdf](http://www.derecho.duad.unam.mx/amicus-curiae/descargas/09_03_09/medioambiente.pdf)
- González, G., & Benseny, G. (2013). Consecuencias Ambientales del Crecimiento Demográfico y Turístico en Puerto Madryn, Argentina. En G. Benseny, M. C. García, C. Varisco, M. G. Gonzáles, N. A. Padilla, N. A. Maresca, . . . J. Ojeda, *Gestores costeros. De la teoría a la práctica: una aplicación en áreas litorales* (págs. 169-196). Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata.

- Guillen, A., Badii, M., Blanco, M., & Sáenz, K. (2008). La participación ciudadana en el contexto de desarrollo sustentable. *Innovaciones de negocios*, 5(9), 131-146.
- Hart, R. A. (1993). *La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica* (Vol. Ensayos Innocenti No.4). Santa Fé, Bogotá: UNICEF.
- Hernández Trejo, V. Á. (2012). Evolución Económica de la Actividad Turística. Baja California Sur 1960–2008. En R. M. Ibáñez Pérez, *Turismo y educación ambiental en Áreas Naturales Protegidas de Baja California Sur* (págs. 17-37). Buenos Aires: Bibliográfika de Voros S. A.
- Hevia, F., Vergara-Lope, S., & Ávila Landa, H. (julio-diciembre de 2011). Participación ciudadana en México: consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el gobierno federal. *Perfiles Latinoamericanos*, 65-88.
- INEGI. (2015). *Geografía*. Recuperado el 9 de Marzo de 2014, de sitio web del Instituto Nacional de Estadística y Geografía: <http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geografia/default.aspx>
- Ivanova Boncheva, A., Serrano Castro, R., & Martínez de la Torre, J. A. (2015). *Áreas Naturales Protegidas: vías para un desarrollo sustentable*. México: UABCS.
- LA REDACCIÓN. (22 de AGOSTO de 2017). Piden revertir permiso otorgado por la Semarnat para planta de cianuro en Durango. *PROCESO*. Recuperado el Febrero de 2018, de <http://www.proceso.com.mx/500014/piden-revertir-permiso-otorgado-la-semarnat-planta-cianuro-en-durango>
- Lara-Lara, J. R., Arreola Lizárraga, J. A., Calderón Aguilera, L. E., Camacho Ibar, V. F., Espino, G., Escofet Giansone, A., . . . Zertuche González, J. A. (2008). Los ecosistemas costeros, insulares y epicontinentales. (J. R. Lara-Lara, Ed.) *Capital natural de México*, vol. I, 109-134.

- Ma, H., Zeng, S., Lin, H., Chen, H., & Shi, J. J. (2017). The societal governance of megaproject social responsibility. *International Journal of Project Management*, 1365-1377.
- Marc Parés i Franzi. (2009). *Participación y calidad democrática: evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. España: Ariel.
- Martínez Flores, V., Romo Aguila, M., & Córdova Bojórquez, G. (2015). Participación ciudadana y planeación del ordenamiento territorial en la frontera norte de México. *SciELO México*, 189-220. Recuperado el 29 de Junio de 2017, de <http://www.scielo.org.mx/pdf/esprial/v22n64/v22n64a6.pdf>
- Martínez, M. L., Moreno-Casasola, P., Espejel, L., Jiménez-Orocio, O., Infante Mata, D., & Rodríguez-Revelo. (2014). *Diagnostico General de las Dunas Costeras de México*. México: CONAFOR. Recuperado el Febrero de 2018, de <http://www1.inecol.edu.mx/costasustentable/esp/pdfs/Publicaciones/Dunas/BajaCaliforniaSur.pdf>
- Mendoza, F. R. (2016). La gentrificación en los estudios urbanos: una exploración sobre la producción académica de las ciudades. *SciELO Analytics*, 18(37), 697-719. Recuperado el Febrero de 2018
- Meza Rueda, J. L. (Junio de 2010). Ecosofía: Otra manera de comprender y vivir la relación hombre-mundo. *Cuestiones teológicas*, 37(87), 119-144.
- Montaño Armendáriz, A., Ivanova Boncheva, A., & Serrano Castro, R. (2017). *Desarrollo de destinos turísticos consolidados: una visión desde la sustentabilidad y resiliencia*. México: UABCS.
- Observatorio Técnico Legal. (Enero de 2018). *Documentos*. Obtenido de Sitio web de Observatorio Técnico Legal: <https://observatoriomia.wordpress.com/documentos/mia/procedimiento-de-evaluacion-de-impacto-ambiental-peia/>
- Olano García, H. A. (Noviembre de 2006). ¿Qué es una constitución? *Díkaion*(15), 135-153.

- Orrego Vicuña, C. (1999). *Participación ciudadana y fortalecimiento de la responsabilidad de los municipios en Chile: ejercicio de análisis político*. Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.
- Paganelli, J. D. (2014). Perfiles ciudadanos y su propensión a la participación no electoral en América Latina. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 12-48.
- Paganelli, J. D. (2014). Perfiles ciudadanos y su propensión a la participación no electoral en América Latina. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 13-48.
- Pasquino, G. (1995). *Manual de ciencias políticas*. Madrid: Alianza. Recuperado el 2018
- Querales Urdaneta, L., Urdaneta Falcón, B., & González, J. (Enero-Junio de 2016). El medio ambiente como objeto o sujeto de derecho en el ordenamiento jurídico venezolano. *Ciencias Jurídicas*, X(1), 81-100.
- Ramírez Sáiz, J. M. (2013). La gobernanza y el Consejo Económico-Social de Jalisco (CESJAL). *Estudios Políticos*, Volume 29, 11-36.
- RamosChávez, H. A. (2015). Información y ciudadanía, una propuesta desde la gobernanza. *Investigación Bibliotecológica: Archivonomía, Bibliotecología e Información*, 113-140.
- Redish, J. G., & Kleimann, S. (2012). *Usability in Government Systems: User Experience Design for Citizens and Public Servants*. San Francisco: Morgan Kaufmann Publishers Inc.
- Reisinger, Y. (2009). *International Tourism: Cultures and Behavior*. Oxford: Elsevier.
- Romaine, S. (2015). Language and social class. *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, 281-287.
- Romero Cevallos, R. R. (2005). *¿CULTURA Y DESARROLLO? ¿DESARROLLO Y CULTURA? Propuestas para un debate abierto*. (S. Finocchietti, Ed.) Lima, Perú: UNESCO Organización de las Naciones Unidas para la Educación.



- Rousseau, I. (2017). La nueva regulación de la gestión social de los proyectos energéticos en México. Seguridad, sustentabilidad y gobernabilidad. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 197-219.
- Rozzi, R. (2007). Ecología superficial y profunda: Filosofía ecológica. *Ambiente & Desarrollo (AyD)*, XXIII(1), 102-105.
- Rozzi, R. (2007). La tierra no nos pertenece, si no que pertenecemos a la Tierra. *Ambiente y Desarrollo (AyD)*, XXIII(1), 41-42.
- Sánchez Vanegas, M. C. (2012). *Análisis de la participación ciudadana en los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia Facultad de Ciencias Económicas Instituto de Estudios Ambientales.
- Secretaría de Gobernación. (10 de Febrero de 2012). *Manual de Lenguaje Ciudadano*. Recuperado el 10 de Noviembre de 2015, de Pagina web de Secretaría de Gobernación: [http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/148/1/images/Manual\\_lenguaje\\_ciudadano.pdf](http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/148/1/images/Manual_lenguaje_ciudadano.pdf)
- Secretaria de Marina. (13 de Agosto de 2013). *LA PAZ, B.C.S. Datos generales*. Recuperado el 30 de Enero de 2016, de sitio web de la Secretaria de Marina: <http://digaohm.semar.gob.mx/cuestionarios/cnarioLapaz.pdf>
- SEMARNAT. (2006). *La gestión ambiental en México*. México: SEMARNAT. Obtenido de [http://www.paot.mx/centro/ine-semarnat/Gestion\\_Ambiental\\_semarnat06.pdf](http://www.paot.mx/centro/ine-semarnat/Gestion_Ambiental_semarnat06.pdf)
- SEMARNAT. (2013). *Compendio de Estadísticas Ambientales Edición 2013: Acuíferos con intrusión marina*. Recuperado el 16 de Marzo de 2015, de sitio web de SEMARNAT: [http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/compendio\\_2013/dgeiawf.semarnat.gob.mx\\_8080/ibi\\_apps/WFServlet1610.html](http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/compendio_2013/dgeiawf.semarnat.gob.mx_8080/ibi_apps/WFServlet1610.html)
- Serra Rojas, A. (2000). *Teoría del Estado* (15 ed.). México: Porrúa.

- Serrano Rodríguez, A. (2015). La participación ciudadana en México. *Estudios Políticos*, 93-116.
- Serrano Rodríguez, A. (2015). La participación ciudadana en México. *Estudios Políticos (México)*(34).
- Serrano, C. (Octubre de 1998). Recuperado el 2018, de <http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl>:  
<http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/docs/528639170.pdf>
- Simonian, L. (1999). *La defensa de la tierra del jaguar: una historia de la conservación en México* (Primera ed.). México: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, Instituto Nacional de Ecología, SEMARNAP.
- Smith, M. Y., & Wallace, L. S. (2013). Reducing drug self-injection errors: A randomized trial comparing a “standard” versus “plain language” version of Patient Instructions for Use. *Research in Social and Administrative Pharmacy*, 621-625.
- Spiegel, M. R., & Stephens, L. J. (2009). *Estadística* (Cuarta ed.). México, D.F.: Mc Graw-Hill.
- Taylor, C. (1998). *La ética de la autenticidad* (Vol. N° 30). Paidós.
- Valderrama Hernandez, R. (2012). Los procesos de participación como un espacio educativo de desarrollo de la pedagogía. En *Cuestiones Pedagógicas*. Sevilla, 351-376, España: Secretariado de publicaciones universidad de sevilla. Recuperado el 29 de Junio de 2017
- Vargas Solano, N., & Galván Gómez, M. A. (2014). La participación ciudadana en la Ciudad de México: panorama, retos y perspectiva. En A. Ayala Sánchez, *Nuevas avenidas de la democracia contemporánea* (págs. 433-463). México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

Velázquez C., F., & González R., E. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* (Primera ed.). Bogotá: Fundación Corona.

Velázquez, F. C., & Gonzáles, E. R. (2003). *¿QUÉ HA PASADO CON LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN COLOMBIA?* Bogota, Colombia: FUNDACIÓN CORONA. Recuperado el 29 de junio de 2017, de [http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0120/participacion\\_ciudadana\\_en\\_colombia.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0120/participacion_ciudadana_en_colombia.pdf)

Villarreal Martínez, M. T. (2010). *Academia. edu*. Recuperado el 2018, de <https://independent.academia.edu/VillarrealMart%C3%ADnezMar%C3%ADaTeresa>

Wittenberg, E., Goldsmith, J., Ferrell, B., & Small, C. (2015). Enhancing Communication Related to Symptom Management Through Plain Language. *Journal of Pain and Symptom Management*, 707-711.

Ziccardi, A. (1998). *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital* (Vol. 2). México: Porrúa.

Zuo, W., Zhu, W., Wang, F., Wei, J., & Bondar, A. (2017). Exploring the institutional determinants of risk governance: A comparative approach across nations. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 135-143.