

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA  
DE BAJA CALIFORNIA



FACULTAD DE CIENCIAS

MAESTRÍA EN CIENCIAS EN MANEJO DE  
ECOSISTEMAS DE ZONAS ÁRIDAS

# Análisis del proceso de conformación de la ACIS de Ensenada, B.C., México.

TESIS

Que para obtener el grado de  
MAESTRA EN CIENCIAS

Presenta

Rinah Milkaurí González Barradas

ENSENADA B.C., Febrero del 2010

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA  
FACULTAD DE CIENCIAS

MAESTRÍA EN MANEJO DE ECOSISTEMAS EN ZONAS ÁRIDAS

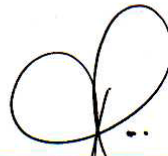
**“Análisis del proceso de conformación de la Administración  
Costera Integral Sustentable de Ensenada”**

TESIS

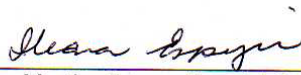
Que para obtener el grado de maestría  
presenta:

Rinah Milkaurí González Barradas

Aprobada por:

  
A handwritten signature in black ink, consisting of a large loop and a vertical stroke, positioned above a horizontal line.

Dr. José Luis Fermán Almada  
Director

  
A handwritten signature in black ink, written in a cursive style, positioned above a horizontal line.

Dra. Martha Ileana Espejel Carbajal  
Sinodal

  
A handwritten signature in black ink, written in a cursive style, positioned above a horizontal line.

Dr. Alejandro García Gastelum  
Sinodal

## AGRADECIMIENTOS

Agradezco el apoyo brindado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), sin el cual no habría podido continuar con mis estudios y dar un paso más en el camino del conocimiento.

También agradezco a la Universidad Autónoma de Baja California (UABC) por ser la institución que me brindo una vez más la oportunidad de continuar mi formación como profesionista, para que pueda contribuir con mi granito de arena, con el desarrollo de esta ciudad... *“Por la realización plena del hombre”*.

Mi agradecimiento al posgrado en Manejo de Ecosistemas de Zonas Áridas y sobre todo al grupo interdisciplinario de profesores de la Facultad de Ciencias, Claudia Leyva, Roberto Martínez, Evarista Arellano, Ricardo Eaton y de la Facultad de Ciencias Marinas, Conchita Arredondo, Georges Seinger, que comparten con sus alumnos su conocimiento, con toda la ética, profesionalismo y humildad que los caracteriza... juntos hacen un excelente trabajo!

Por supuesto, no podía faltar mi agradecimiento al comité de tesis:

Al Dr. José Luis Fermán Almada, por compartir de su conocimiento, por esa practicidad que tiene, de tal forma que lo complicado se torna sencillo, por su paciencia, por su guía en este trabajo y además por ser una excelente persona.

A la Dra. Ileana Espejel Carbajal, por ser un apoyo constante y una guía en este trabajo en momentos de desesperación, por su entusiasmo, también por compartirme de su conocimiento y tener una respuesta atinada a mis interrogantes, por ser una excelente maestra que cree en sus alumnos, a veces más que nosotros mismos, y claro por brindar la mano cuando la necesitas, e inclusive preocuparse contigo.

Al Dr. Alejandro García Gastelum, por colaborar con este trabajo, por las observaciones atinadas cuando creía ir avanzando y plantearme cuestionamientos para mejorarlo, por su sinceridad y camaradería.

Al Dr. Isaac Azuz Adeath, por colaborar en este trabajo y brindarme su apoyo, por su amabilidad y disposición a pesar de tener una agenda llena.

También un especial agradecimiento a las personas que entreviste, por su atención al recibirme, por dedicarme de su tiempo, sus opiniones y su experiencia sobre el tema.

¡MUCHAS GRACIAS!

# ANÁLISIS DEL PROCESO DE CONFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN COSTERA INTEGRAL SUSTENTABLE EN ENSENADA, B.C., MÉXICO.

## RESUMEN

La Administración Costera Integral Sustentable (ACIS) se planteó como un modelo novedoso que integra las áreas de agua y terrenos costeros de dominio público para que se administren por el gobierno local. Sin embargo, el tema se quedó en muchos casos, como una propuesta inaceptable y consecuentemente olvidada por el gobierno federal; mientras que localmente algunos municipios intentaron continuar con la inercia del proyecto. Los proyectos no exitosos, están poco documentados, tampoco están analizadas las diferentes opiniones de los sectores y de los gobiernos locales, lo cual no ha permitido su análisis para aprender de los errores y mejorar las nuevas propuestas. Este trabajo, documenta el desarrollo controversial de una propuesta en el municipio de Ensenada, B. C., con un enfoque distinto a las ACIS ya establecidas al realizar una revisión hemerográfica de los diarios regionales, lo que opinan sus actores clave a través de una entrevista semiestructurada y como el análisis de esta información dispuesta en un arreglo de frecuencias y en redes de códigos, puede generar como resultado 12 recomendaciones bajo las líneas del Marco Estratégico de la Política Ambiental Nacional para el Desarrollo Sustentable de Océanos y Costas.

Palabras clave: Administración local, descentralización gubernamental, gestión ambiental

## ÍNDICE

### Contenidos

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>7</b>
<b>ANTECEDENTES.....</b>	<b>9</b>
Manejo Integral de la Zona Costera (MIZC) .....	10
Gestión ambiental.....	11
Experiencias a nivel internacional del MIZC .....	13
Canadá: una experiencia nacional con el manejo de la zona costera.....	13
Estados Unidos: Programa Nacional de Manejo Costero.....	14
<b>OBJETIVOS.....</b>	<b>15</b>
<b>METODOLOGÍA.....</b>	<b>16</b>
<b>ÁREA DE ESTUDIO .....</b>	<b>18</b>
<b>RESULTADOS .....</b>	<b>20</b>
INTRODUCCIÓN .....	21
ADMINISTRACIÓN COSTERA INTEGRAL SUSTENTABLE (ACIS) .....	23
El Inicio de la ACIS.....	23
Las primeras ACIS .....	27
Estructura de la ACIS.....	28
Marco Legal y Administrativo de las ACIS.....	29
Planes y programas.....	31
Programa de Gran Visión de Desarrollo Litoral (PRODELI) .....	31
Programa Rector de Desarrollo Litoral (PRORED) .....	33
Base legal.....	33
Casos de ACIS .....	35
Cozumel, Quintana Roo.....	35
Guaymas, Sonora .....	36
Coatzacoalcos, Veracruz .....	37
Nuevos proyectos .....	39
CASO DE ESTUDIO: ADMINISTRACIÓN COSTERA INTEGRAL SUSTENTABLE DE ENSENADA, S.A. DE C.V.....	39
Formación de la ACIS de Ensenada .....	42
Análisis de la percepción de actores clave.....	45

Líneas del Marco Estratégico Nacional y recomendaciones para el manejo y administración de la zona costera en Ensenada .....	52
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>56</b>
<b>SIGLAS Y ACRÓNIMOS .....</b>	<b>59</b>
<b>REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA .....</b>	<b>60</b>
<b>A N E X O 1 .....</b>	<b>69</b>
<b>A N E X O 2 .....</b>	<b>70</b>
<b>A N E X O 3 .....</b>	<b>74</b>
<b>A N E X O 4 .....</b>	<b>75</b>
<b>A N E X O 5 .....</b>	<b>76</b>
<b>A N E X O 6 .....</b>	<b>77</b>

## INTRODUCCIÓN

La zona costera posee una extensa área marítimo terrestre que cuenta con una serie de recursos marinos y costeros que contribuyen con el medio ambiente, la economía y el desarrollo social del país; sin embargo, tiene un alto grado de complejidad para su manejo, por lo que se enfrenta a una serie de oportunidades y restricciones en la elaboración de políticas e instrumentos que generen resultados favorables para el aprovechamiento de estos recursos (Fisher, 1999).

Por otra parte, el marco legal que rige esta zona tiene limitaciones que generan conflictos de carácter administrativo y legal por la falta de certeza jurídica en su aplicación, dando como resultado el deterioro y sobreexplotación de los recursos, empobrecimiento de las comunidades, aumento de actividades ilegales y crecimiento desmesurado de la población, entre otras (Cortina y Quiñones, 2005).

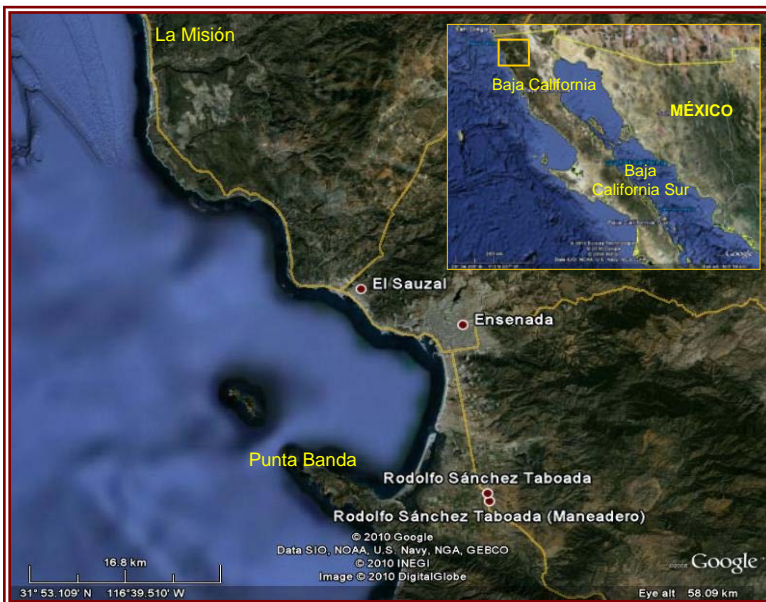
Estas características hacen evidente que se requiere de un manejo integral, que permita la búsqueda de gestión de los conflictos y de sinergias existentes entre las diferentes actividades y funciones, de manera que se obtenga el mejor resultado en su conjunto, en relación a los objetivos tanto locales, regionales, nacionales y hasta internacionales (OCDE, 1994).

En la búsqueda de elementos que permitan un manejo integral de la zona costera (MIZC), en México se han establecido una serie de instrumentos para su gestión, como son los planes de desarrollo, Ordenamientos Ecológicos, Evaluaciones de Impacto Ambiental, Áreas Naturales Protegidas (ANP), la Zona Federal Marítimo Terrestre y Aguas Costeras (ZOFEMATAC), así como otros instrumentos que aplican directa o indirectamente en el uso, manejo y administración de esta zona del país (Zarate, 2004).

La mayor parte de estos instrumentos son de carácter federal y a nivel local solo se contemplan los planes de desarrollo urbano, autorización de uso de suelo, ordenamientos territoriales (Cortina y Quiñones, 2005); así que pese a que muchas localidades se encuentran asentadas en esta área, no existen

instrumentos suficientes que permitan establecer un esquema de administración local, que permita el uso potencial de estos recursos de forma sustentable, en beneficio de la propia localidad y con base en sus necesidades.

De esta forma, cuando se da a conocer la Administración Costera Integral Sustentable (ACIS) como un instrumento de gestión para la administración de la zona costera, muchos municipios se mostraron interesados, entre ellos Ensenada, B.C.



**Figura 1.- Ubicación del corredor costero de La Misión - Punta Banda en el municipio de Ensenada, B. C. (imagen de Google 2010).**

Este municipio considero la formación de la ACIS como la mejor opción para enfrentar la creciente presión de desarrollo industrial (Ovalle, 2005) y turístico (Navarro, 2007), que existía principalmente en el corredor que va de La Misión hasta Punta Banda (fig. 1),

Sin embargo, a pesar del interés del XVIII Ayuntamiento, la ACIS de Ensenada no fue implementada, su proceso de conformación fue controversial, ya que aparentemente este instrumento de gestión no era suficiente para asegurar un manejo integrado de la zona costera.

Por tal razón, esta investigación documenta sobre el tema de ACIS, primero en un contexto general, para comprender mejor el caso de estudio de la ACIS de Ensenada y determinar que sucedió con este proyecto localmente, a través del análisis del proceso de conformación y la evaluación de la percepción de actores clave, con la finalidad de obtener algunas recomendaciones que ayuden a mejorar la propuesta.

## ANTECEDENTES

La zona costera definida por Sorensen (Sorensen y McCreary, 1990, en Clark, 1996) como la interface o zona transicional de mar y tierra, que se encuentra en constante cambio y cuya parte terrestre es afectada por la proximidad del mar y la parte marina por la proximidad con la tierra; contiene uno de los hábitats más productivos de la biosfera, es también un lugar de interés prioritario para las personas, el comercio, una variedad de industrias, etc. razón por la cual, la mayoría de los países la reconocen como una región distinta, con recursos que requieren una atención especial (Clark, 1996).

No obstante su importancia, México hace apenas cuatro años que cuenta con una política integral de la zona costera, aunque su manejo aún se realiza sectorialmente, de acuerdo con problemas puntuales y necesidades específicas, sin considerar los efectos acumulados y la interacción entre actividades y recursos.

Por consiguiente, los enfoques tradicionales y sectoriales de manejo no han podido detener la degradación ambiental, ni la creciente y múltiple presión que se ejerce por el desarrollo sobre las regiones costeras, ya que las interrelaciones entre hábitat, especies y servicios ambientales van más allá de la definición aislada de cada elemento y requieren de una visión global más que de estrategias particulares y sectorizadas que no contemplan las implicaciones colaterales que sus decisiones traen consigo (Cortina, et. al., 2007).

Por esta razón, es necesario implementar estrategias integradas de planificación y manejo para enfrentar los urgentes problemas que son cada vez más complejos e interrelacionados (Díaz, 2006). Y es el manejo integral de la zona costera (MIZC) un instrumento capaz de reconocer el carácter dinámico de la zona y considerarla como un recurso indispensable e insustituible que requiere del compromiso de los diferentes niveles de gobierno para lograr un enfoque integral de los aspectos ecológicos, ambientales, sociales y económicos que confluyen en ella, para asegurar un desarrollo sustentable.

## **Manejo Integral de la Zona Costera (MIZC)**

El MIZC ha ganado mucha atención a nivel internacional y forma parte entre los documentos relevantes de los foros internacionales como el Capítulo 17 de la Agenda 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo, los Lineamientos de Noordwijk para el Manejo Integral de la Zona Costera, el Informe sobre la Conferencia de las Costas del Mundo y varios Informes Técnicos de organizaciones como la PNUMA<sup>1</sup>, FAO<sup>2</sup>, OECD<sup>3</sup> y UICN<sup>4</sup> (GESAMP, 1999). Por lo tanto, constituye uno de los enfoques más importantes, necesarios y novedosos a considerar, en aras de ejecutar acciones hacia el desarrollo sustentable de las costas a escala mundial, permitiendo así balancear el desarrollo de las actividades socioeconómicas sin comprometer el potencial y la protección de los recursos naturales (Castellano, 2000, en Díaz, 2006).

Es así como el MIZC se convierte en un proceso que une gobierno y comunidad, ciencia y manejo, intereses sectoriales e intereses públicos, para elaborar e implementar un plan integrado de protección y desarrollo de los ecosistemas y recursos costeros; cuyo objetivo general es mejorar la calidad de vida de las comunidades que dependen de los recursos costeros, manteniendo a su vez la diversidad y productividad biológica de esos ecosistemas. Y que además será exitoso, siempre que se establezca en cada caso de manejo, un proceso y unos mecanismos de gobierno aceptables para la comunidad, los cuales deben ser equitativos, transparentes y dinámicos (GESAMP, 1999).

De ahí, que la gestión integrada en zonas costeras requiera de la participación de todos los actores involucrados en ella y por lo tanto de las opiniones generadas en las discusiones intersectoriales que integren los intereses a nivel local, regional y nacional. Así un MIZC participativo y eficiente, puede conciliar los objetivos de desarrollo económico y protección ambiental, aumentando el bienestar social de toda la población (Díaz, 2006).

---

<sup>1</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

<sup>2</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

<sup>3</sup> Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico

<sup>4</sup> Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza

El marco conceptual del MIZC, se basa en ciertos principios generales, que surgen de algunas de las recomendaciones contenidas en la Agenda 21, estos principios son: el principio precautorio, el que contamina paga, adecuada contabilidad de los recursos, responsabilidad transfronteriza y equidad intergeneracional (Post y Lundin, 1993).

Además se caracteriza por proporcionar un medio por el cual se negocia la distribución de los beneficios de los recursos costeros y como solucionar los conflictos con un enfoque intencionalmente amplio, que consta de cuatro elementos: geográfico (considera las interrelaciones e interdependencias), temporal (apoya la planificación e implementación de acciones a largo plazo), sectorial (considera las interrelaciones humanas-recursos-áreas costeras) y político/institucional (desarrolla la consulta para elaborar las regulaciones)(GESAMP, 1999).

Estos cuatro elementos se identificaron a partir de algunos de los principios y características asociadas con el concepto de MIZC que se redactaron en los lineamientos de Noordwijk, como son: preservar y proteger la productividad y la diversidad biológica de los ecosistemas marino; que se considere como un proceso dinámico y continuo de administración de uso, desarrollo y protección de la zona costera; emplear un sistema multidisciplinario que reconozca la interconexión entre sistemas costeros y usos; mantener un balance entre protección del valor ecosistémico y el desarrollo de economías dependientes de la costa; implementar acuerdos legales e institucionales entre los niveles de gobierno que se requieran y en la comunidad; promover conciencia en todos los niveles de gobierno y de la comunidad acerca de los conceptos de desarrollo sustentable y el significado de la protección al ambiente de forma proactiva en lugar de reactiva (Post y Lundin, 1993).

## **Gestión ambiental**

A partir de planteamientos a nivel internacional de estrategias como el MIZC y los principios generales en los cuales se sustenta, en México se impulsa el

enfoque de “manejo integrado de ecosistemas” para establecer una visión que reconozca las interconexiones entre los sistemas biológicos y los sistemas económicos y sociales como parte de los ecosistemas mismos, con características emergentes a través de las escalas de estudio a largo plazo. Esto implica la interdisciplinariedad en su estudio, así como una transversalidad en términos de la gestión ambiental y la coordinación interinstitucional a fin de dotar de un marco de gobernanza que involucre y corresponsabilice a toda la sociedad en su conjunto (SEMARNAT, 2008).

Para definir este marco de gobernanza, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) define la Política Ambiental Nacional para el Desarrollo Sustentable de Océanos y Costas (PANDSOC), la cual establece la estrategia y los lineamientos de política pública que buscan fortalecer la gestión ambiental de la zona costera de manera integral, mediante una reforma estructural, la coordinación interinstitucional efectiva y una amplia participación social, con la finalidad de:

- ✚ Garantizar el acceso efectivo a la justicia en materia ambiental;
- ✚ Aplicar el enfoque de manejo integral de cuencas y de zona costera;
- ✚ Valorar económica y socialmente los recursos naturales y de servicios ambientales que éstos brindan, en un marco de desarrollo económico y de mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes con base en el mejor conocimiento de nuestros océanos y costas.

A pesar de los esfuerzos y debido a que esta política nacional es de reciente creación, es la sectorización de la costa y el manejo aislado de sus componentes lo que predomina en el país, sin embargo esto también tiene inminentemente una connotación jurídica, por lo que es necesario un diagnóstico puntual sobre el marco legal aplicable a la zona costera, para poder hacer una verdadera propuesta de política integral aplicable a la costa (Cortina et. al., 2007).

## **Experiencias a nivel internacional del MIZC**

Es común para cualquier país que la administración y el manejo de las zonas costeras y sus recursos, sean complejos a nivel gubernamental, debido a una jurisdicción confusa, una dispersión de la autoridad y una gran cantidad de recursos involucrados de propiedad común. Como una respuesta a esta situación, a nivel internacional existen múltiples esfuerzos para desarrollar un MIZC, el cual considera que los programas de manejo deben involucrar todos los niveles (desde el nivel nacional hasta las localidades) y que es recomendable incorporar: el manejo de los recursos naturales, la conservación de la biodiversidad, la maximización de beneficios económicos y la protección de la vida y la propiedad de los riesgos naturales (Clark, 1996). Para ello, debe comprenderse que existen muchos caminos para organizar, planear e implementar un programa de MIZC, tal es el caso de los siguientes ejemplos que presentan algunas características similares con México.

### **Canadá: una experiencia nacional con el manejo de la zona costera.**

Canadá con una vasta área costera, requería de una planeación y manejo para evitar el aumento de la contaminación de las aguas costeras, la pérdida de humedales y el creciente conflicto de uso de los recursos y el colapso de algunas de sus pesquerías.

Durante la década de los 70's y parte de los 80's, se caracterizaba por un conflicto jurisdiccional entre la federación y las provincias; mientras que en la década de los 90's las condiciones de crisis en muchas de las áreas costeras, disminuyeron los recursos administrativos en todos los niveles de gobierno, lo que permitió que se diera una relación madura entre la federación y las provincias, y la aceptación cada vez mayor de la necesidad de involucrar a la comunidad para tomar acciones hacia un desarrollo sustentable.

Este país comprendió a través de la experiencia, la importancia de reconocer la zona costera en los niveles políticos, burocráticos y de la comunidad, como un recurso valioso que requiere de una administración y manejo adecuado. La

motivación para optar por un MIZC fue generado por el rápido crecimiento de la crisis en la zona costera por la inadecuada estructura administrativa.

Administrativamente demostró que los casos de estudio a pequeña escala, en los que varias agencias y usuarios trabajaron juntos, la participación fue lo esencial para su éxito.

Muchas de las provincias canadienses actualmente desarrollan o consideran desarrollar estrategias locales de manejo costero, mientras que el gobierno federal juega un papel central en esta relación cooperativa a través de su Comité Interdepartamental sobre los Océanos, el cual coordina y guía los programas y políticas marinas a nivel federal (Clark, 1996).

### **Estados Unidos: Programa Nacional de Manejo Costero**

El programa de MIZC ha sido operado aproximadamente dos décadas en los Estados Unidos, ha utilizado una combinación de concesiones e incentivos organizacionales para enlistar 29 estados y una cobertura del 94% de su línea de costa en una red efectiva de manejo intergubernamental costero.

Sin embargo, uno de los retos que afronta la gestión costera es cómo definir el alcance y la naturaleza del problema. Los usuarios de los recursos observan la falta de un programa nacional para aprovechar la riqueza de los océanos a través de iniciativas públicas-privadas de desarrollo, para prevenir la destrucción de ecosistemas frágiles y estuarios valiosos, así como la falta de una política nacional para coordinar la planificación de la tierra. Con el tiempo la definición del problema se ha ampliado junto con una crisis energética nacional, la contaminación, el aumento del nivel del mar, erosión, tormentas, etc.

Otro de los retos fue cómo diseñar otro programa que pueda hacer frente a la gran diversidad física, económica, política y cultural, donde algunas de estas áreas tenían una fuerte presión de desarrollo, mientras que otras sufren el declive económico y una tasa alta de desempleo.

A través del enfoque de MIZC, el gobierno de Estados Unidos consideró el diseño de dos programas, un programa nacional centralizado en las normas obligatorias y las normas orientadas a la protección del medio ambiente; y un

programa descentralizado basado en incentivos, donde los estados participan voluntariamente e implementan un MIZC para conocer las diferentes necesidades de conservación y desarrollo.

Algo importante es la supervivencia del programa, asegurando la creación de políticas y que los programas puedan ser asegurados y que se adapten a las circunstancias cambiantes en el tiempo a través del aprendizaje social (Clark, 1996).

## **OBJETIVOS**

### **OBJETIVO GENERAL:**

Evaluar el proceso de conformación de la Administración Costera Integral Sustentable de Ensenada.

### **OBJETIVOS PARTICULARES:**

1. Describir los hechos relacionados al proceso inconcluso del proyecto de ACIS de Ensenada.
2. Analizar las opiniones disponibles durante el proceso de conformación de la ACIS en Ensenada.
3. Evaluar la percepción de los actores clave sobre el proyecto de la ACIS de Ensenada.
4. Elaborar recomendaciones

## METODOLOGÍA

La metodología consistió en reunir toda la información posible sobre el tema de la ACIS en general y de la ACIS de Ensenada en particular, a través del internet, diarios regionales, académicos, actores involucrados y los temas expuestos durante el Segundo Foro de playas, para que a través del análisis y la percepción de los actores clave del proyecto se elaboraran recomendaciones.

Esta información fue utilizada de la siguiente forma (fig. 2):

- A) La información de los diarios regionales en línea, se utilizaron para estructurar una secuencia de los hechos que describiera el entorno durante el proceso de conformación de la ACIS de Ensenada (anexo 1) y se identificara su problemática.
- B) La información obtenida en el internet, de personas o grupos organizados que fueran documentos y opiniones escritas, se utilizaron para observar las posiciones ante el proyecto (anexo 2) y se identificaron los temas que generaban conflicto, para elaborar un guión de entrevista (anexo 3).



Figura 2.- Diagrama de flujo de la metodología.

El tipo de entrevista utilizado para este caso fue semiestructurada debido a que responde a cuestiones muy concretas, es funcional y conceptualmente más estructurada y definida; además requiere de un actor social participante con cierta experiencia, como un sujeto que debe hablar sobre el tema preestablecido (Galindo, 1998).

Por otra parte, la revisión de los diarios, de las opiniones escritas, así como las exposiciones durante el segundo foro de playas fue información que permitió determinar algunos actores, a través del método de observación directa y el método bola de nieve (que consiste en que la persona te recomiende a alguien más) con algunos actores.

A partir de este evento se realizó una búsqueda de más participantes activos relacionados al tema a través de la red de Internet, en diarios en línea y como parte de las organizaciones no gubernamentales, para elegir los actores clave, considerando uno o varios de los siguientes elementos: participación activa en la elaboración del proyecto de ACIS o en el proceso de conformación, ser representantes del algún grupo organizado, tener amplio conocimiento sobre el tema de ACIS. Estos actores se clasificaron por el tipo de actividad que desarrollan: académico, ambientalista, gubernamental y empresarial.

Para la evaluación de la percepción de los actores clave, se aplicó la entrevista y el producto fue transcrito para su análisis, este proceso se llevo a cabo con el software ATLAS.ti® 5.0 y sus herramientas de reportes estándares y redes (networks), de esta forma la información fue sintetizada para su manejo.

Primeramente, se identificaron los códigos<sup>5</sup> y se agruparon en familias<sup>6</sup>, los códigos están relacionados a una cita<sup>7</sup>, las familias se describieron de acuerdo a las características del grupo de códigos que contenían (anexo 4). A partir de lo anterior, se evaluó la propuesta tomando en cuenta las frecuencias de las citas (de acuerdo a los temas que surgieron en la entrevista) y se determinó si estas eran favorables o desfavorables al proyecto, utilizando

---

<sup>5</sup> Código (code).- Los códigos capturan el significado del dato; son usados como un recurso para la clasificación a diferentes niveles de abstracción en el orden de crear sets de unidades de información relacionada para propósitos de comparación. En el sistema de la recuperación de datos el término palabra clave es usado para lo que se denomina en Atlas.ti como código (Atlas.ti-Online Help).

<sup>6</sup> Familia de códigos.- Tiene el objetivo de manejar grandes cantidades de objetos para clasificarlos en subgrupos. En Atlas.ti el término familia de códigos es usado para clasificar códigos en sets (Atlas.ti-Online Help).

<sup>7</sup> Cita (quotation).-Es un segmento del documento primario que es interesante o importante para el usuario

los reportes estándares para desarrollar una tabla de frecuencias. Y por otro lado, de todas las familias identificadas se seleccionaron las más importantes, considerando sus valores de frecuencia y las características de su contenido, para posteriormente analizar los códigos de éstas familias a través de redes (anexo 5) para identificar las interrelaciones entre cada uno de ellos y que juntos pudieran considerarse como ideas, o bien identificar aquellos códigos que por sí solos representaban una propuesta para elaborar una recomendación.

De las familias más relevante, se enlistaron todos los códigos en una hoja de cálculo y se revisaron detalladamente para formar subgrupos, asignar nuevos códigos de acuerdo al subgrupo (anexo 6) e identificar más recomendaciones, así con base en las ideas y propuestas que aportaron los actores clave durante la entrevista, se estructuraron algunas recomendaciones; a su vez, éstas, se encuadraron bajo algunas líneas del Marco Estratégico de la PANDSOC, descritas en forma resumida dentro de la Estrategia Nacional para el Ordenamiento Ecológico del Territorio en Mares y Costas (SEMARNAT, 2009).

## ÁREA DE ESTUDIO



Figura 3. Corredores costeros del municipio de Ensenada (imagen de Google, 2010)

La ACIS de Ensenada administraría la zona costera a través de “Corredores Costeros”. Estos corredores costeros (fig.3) son:

1.- La Misión-Santo Tomás: comprende las costas de La Misión, San Antonio de las Minas, El Sauzal, Chapultepec, Maneadero y Santo Tomás, y las costas de localizadas enfrente.

2.- Eréndira-El Rosario: comprende las costas de Eréndira, San Vicente, Punta Colonet, Camalú, Vicente Guerrero, San Quintín y El Rosario y las costas de islas localizadas enfrente.

3.- El Mármol-Isla de Cedros: comprende las costas de El Mármol, Punta Prieta, Villa Jesús María y las costas de las islas localizadas frente a estas.

4.- Puertecitos-San Luís Gonzaga: comprende las costas de Puertecitos y las costas de las islas localizadas frente a esta.

5.- Bahía de los Ángeles-Jesús María: comprende las costas de Bahía de los Ángeles y Villa de Jesús María y las costas de las islas localizadas enfrente.

## RESULTADOS



Artículo preparado para la revista *Gestión y Política Pública*  
**LA ADMINISTRACIÓN COSTERA INTEGRAL SUSTENTABLE:  
CASO DE ESTUDIO ENSENADA**

## INTRODUCCIÓN

En la zona costera, existe una múltiple y creciente presión que se ejerce por el desarrollo de las actividades humanas, las cuales han generado problemas cada vez más complejos e interrelacionados; esta situación demanda estrategias integradas de planificación y manejo para enfrentarlos (Díaz, 2006), de ahí la necesidad de contar con instrumentos de gestión como la Administración Costera Integral Sustentable (ACIS).

La ACIS consiste en administrar y operar áreas con litoral o riberas en los municipios, sujetándose por una parte al régimen de concesión o destino de los inmuebles federales de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), y al de concesión para la administración portuaria integral de los recintos portuarios ubicados en el litoral de los municipios correspondientes por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). Esta se constituye como una sociedad anónima de capital variable entre el Municipio y el Gobierno Estatal para el uso, aprovechamiento sustentable y explotación de los bienes de dominio público de la federación (SCT y SEMARNAT, 2006).

Bajo esta definición y en el marco del modelo de planeación nacional de la SCT, denominado Programa de Gran Visión de Desarrollo Litoral (PRODELI), la ACIS pasa a ser un novedoso instrumento de la política pública de desarrollo y ordenamiento sustentable de los litorales en México, que surge como una respuesta a la dificultad de controlar y desarrollar eficientemente los bienes nacionales a lo largo de los litorales y de las aguas interiores. Por otra parte, este elemento ofrecía la posibilidad de descentralizar algunas funciones de la federación y responder a la necesidad de contar con al menos un instrumento de gestión para el manejo integral de la zona costera, que retribuyera en el desarrollo y beneficio de las localidades, al permitir la toma de decisiones de forma local y la posibilidad de incrementar a mediano plazo la recaudación de recursos fiscales para los municipios.

De esta forma, se generaron expectativas en los municipios costeros, especialmente en aquellos con posibilidades de desarrollo portuario y turístico, entre ellos Ensenada, B. C. Este municipio en particular, se encontraba bajo una

presión de desarrollo industrial (Ovalle, 2005) y turístico (Navarro, 2007), principalmente en el corredor que va de La Misión hasta Punta Banda (fig. 1), debido a que en esta área se establecieron construcciones en forma desordenada y sin tomar en cuenta la opinión del gobierno local.

La Administración Costera Integral Sustentable al parecer ofrecía los elementos necesarios para hacer frente a esta problemática y desarrollar ordenadamente los litorales del municipio de Ensenada; pero a pesar del interés del XVIII Ayuntamiento esta propuesta no logró concretarse. Este mismo planteamiento despertó el

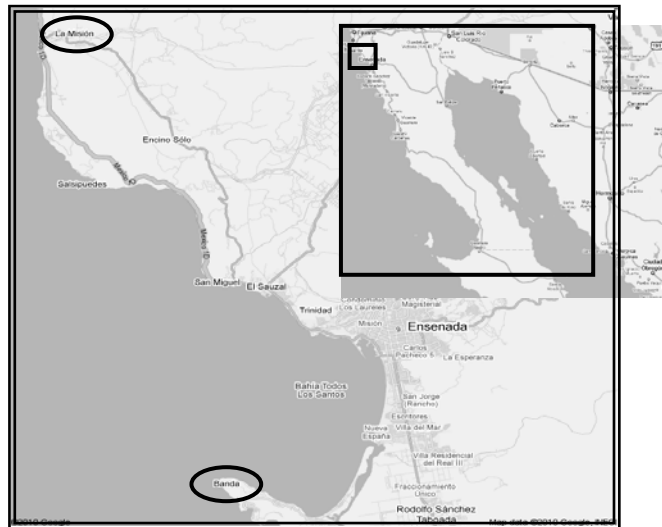


Figura 1. Ubicación del corredor costero La Misión-Punta Banda en el municipio de Ensenada, B. C. (imagen de GoogleMaps, 2010).

interés del XIX Ayuntamiento, quien en sus inicios pretendió retomarla, sin embargo el tema actualmente no se menciona y los eventos ocurridos durante la conformación de la ACIS en Ensenada aún quedan sin respuesta ¿Qué sucedió? ¿Qué falló? ¿Qué hizo falta para que se consolidara este proyecto?

Es por eso que este trabajo evalúa el proceso de conformación del proyecto de la ACIS de Ensenada, presentado por el municipio durante su gestión 2004-2007, su importancia radica en que documenta y analiza este proceso a través de la percepción de actores clave y finalmente genera recomendaciones que podrán ser de utilidad para este u otros proyectos relacionados con el manejo integral de la zona costera, ya que el análisis de este caso local presenta aspectos que pueden ser retomados, cuando se propongan nuevos instrumentos de gestión costera, que promuevan procesos más democráticos y participativos.

## ADMINISTRACIÓN COSTERA INTEGRAL SUSTENTABLE (ACIS)

El tema de la ACIS fue una noticia relevante en el país, sin embargo se caracterizó por la falta de información, lo cual generó muchas interrogantes:

¿Cómo es que surge el tema de la ACIS? ¿Cuándo comienza su difusión? ¿Por qué se hablaba de una política sectorial por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)?, luego ¿Por qué se decía de un trabajo conjunto con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y finalmente de una separación entre ambas? ¿Cómo iban a funcionar? ¿Por qué se entregaron a esos municipios las primeras concesiones? ¿Bajo que condiciones? ¿Continúan trabajando? ¿Funcionaron como se esperaba? Éstos son tan solo algunos cuestionamientos que desconocen el común de las personas, ya que existe poca información disponible y se encuentra dispersa en diversas fuentes de tipo informal como material hemerográfico, boletines de prensa, discursos de bienvenida, presentaciones, etc. Sin embargo, es necesario describir el entorno en el cual se desarrolló esta política pública, para lo cual se presentan una serie de referencias que darán un panorama sobre las preguntas antes planteadas.

### **El Inicio de la ACIS.**

Durante el evento de lanzamiento de las ACIS, en la clausura de la Tercera Reunión Nacional de Municipios Costeros, el presidente municipal de Coatzacoalcos menciona que las ACIS se crearon en respuesta a la petición de los presidentes municipales reunidos en una plenaria nacional en Cozumel, en octubre del 2004, donde publicaron una invitación abierta al Ejecutivo Federal, gobernadores y al Congreso de la Unión, para impulsar los diferentes instrumentos de gestión del manejo integral de las zonas costeras, que garantizaran una eficiente gestión de los recursos y un trato fiscal equitativo que retribuyera a los municipios los medios económicos para mantener en condiciones óptimas el capital natural y mejorar las condiciones de vida de sus comunidades. Así mismo, menciona que se reiteró el mismo planteamiento en

Coatzacoalcos, en julio del 2005, en el encuentro nacional de la Asociación Nacional de Municipios Costeros; también fue ventilado y asumido en el seno de la Convención Nacional Hacendaria, en la Conferencia Nacional de Municipios de México, y especialmente en la Comisión de Administraciones Portuarias Integrales en la Conferencia Nacional de Gobernadores (Escobar, 2006).

En el lanzamiento de las ACIS, el coordinador general de Puertos y Marina Mercante, menciona que éstas surgen de una propuesta realizada en el seno de la Convención Nacional Hacendaria, pero cuya aprobación se derivó de la formulación de un esquema consensuado por la SCT y la SEMARNAT para promover el desarrollo costero mediante el ordenamiento territorial y la regulación de las actividades económicas, después de dos años de iniciar el proceso para lograr su consolidación (Presidencia de la República, 2006).

En relación a lo anterior, se encuentra el acta levantada ante la Comisión de Comunicaciones de la Cámara de diputados en octubre del 2004, donde la SCT por parte de la Dirección General de Puertos y Marina Mercante, reportó su situación especificando las acciones realizadas en materia de planeación, donde una de las vertientes era la creación de las Administradoras Costeras Integrales (ACI)<sup>8</sup>, propuesta presentada y concensuada en la Convención Nacional Hacendaria (Cámara de diputados, 2005a). En esta propuesta el propósito de la concesión fue propiciar el desarrollo de servicios industriales, comerciales, turísticos, pesqueros y portuarios del municipio; así como establecer un modelo de planeación integral, adecuar el marco jurídico para incluir la ACI, definir atribuciones, competencias y aspectos relacionados con la definición de recinto costero y programa maestro de desarrollo costero.

Lo anterior, define la propuesta que difundió la SCT; mientras que la única referencia de la información que difundía la SEMARNAT en relación a esto, es una presentación denominada "Modelo de Administración Integral de la zona costera OPD-SA", expuesta durante el 2da. Reunión Nacional de Municipios Costeros (SEMARNAT, 2005). En ella no se habla de la ACI, sino de lograr un

---

<sup>8</sup> Posiblemente la "ACI" fue la propuesta de la SCT y "ACIS" el resultado de un proyecto consensuado, lo cual hasta la fecha generó confusión, pues se usan indistintamente los dos términos.

desarrollo sustentable y ordenado de las zonas costeras del país a través de un modelo de Concurrencia de facultades de diferentes sectores de las Administraciones Públicas Federales (APF) y de los tres órdenes de gobierno, para una administración eficiente, integral y sustentable de la zona costera.

Este modelo presentó como líneas de acción promover la administración integral y sustentable de la zona costera; promover el federalismo con la toma de decisiones locales; crear una instancia para resolver problemas administrativos y técnicos, y atender al municipio en la conservación y protección de recursos naturales y actividades sectoriales.

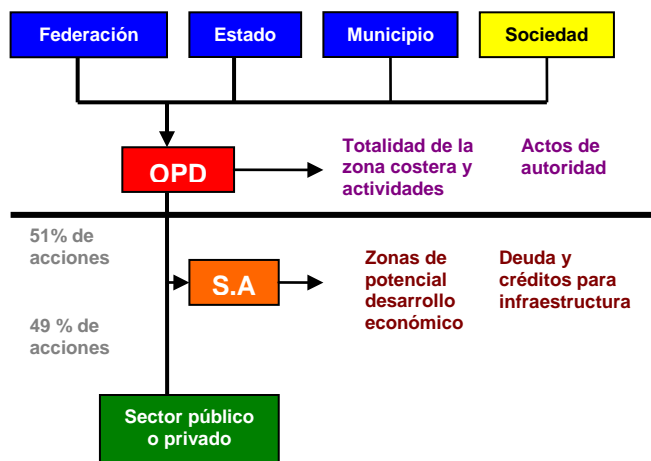


Figura 2. Esquema de un organismo público descentralizado (OPD) para la administración de la zona costera (tomado de SEMARNAT (2005)).

Este esquema consistía en un Organismo Público Descentralizado (OPD) para la administración integral y sustentable de toda la zona costera y para el ejercicio de actos de autoridad (fig.2).

El OPD se representaba por los tres órdenes de gobierno, la sociedad civil y con una o varias sociedades anónimas (S.A.) para impulsar el desarrollo de

zonas específicas con potencial económico, donde el 51% de las acciones de la S.A. serían municipales y el 49% podían ser del sector público o privado.

Por otra parte, a diferencia del modelo de planeación integral de la SCT, que requería una adecuación del marco jurídico, este esquema era legalmente viable de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Local, la Ley de Entidades Paraestatales Local y la Ley General de Sociedades Mercantiles y contaba con el beneficio de la reinversión para el financiamiento de obras de infraestructura necesarias a nivel local y regional. Además las S.A. permitirían flexibilidad financiera, mientras que el OPD atendería la totalidad de la costa, sus actividades (SEMARNAT, 2005).

Con este modelo, la SEMARNAT estaba fuera de contexto, el tema es el mismo pero con dos enfoques muy distintos, en el cual no se observa un consenso a tan solo un año de entregar las primeras ACIS. Sin embargo, en esa misma reunión la Dirección General de Puertos de la SCT, expone otra presentación, ésta última más acorde con lo presentado en la Comisión de Comunicaciones en octubre del 2004.

Este modelo similar al anterior, retira la sociedad del órgano de gobierno, cambia la S.A. por la ACI, separa la OPD de la ACI y la limita a la Zofemat, y agrega los operadores en el nivel del sector público (fig. 3).

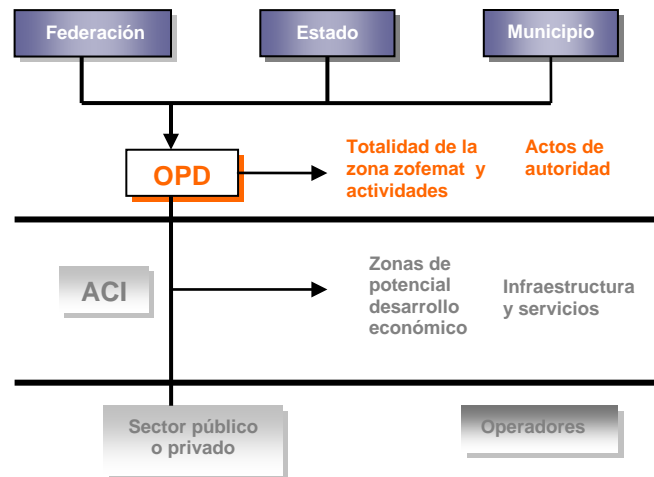


Figura 3. Esquema de la Administración Costera Integral (ACI) (tomado de (Dirección Gral. de Puertos, 2005)).

Este esquema de la ACI, integra en un solo enfoque de acciones y compromisos, la administración y desarrollo de la zona litoral a través de una S.A. de C.V. municipal, como única responsable, similar al esquema de la Administración Portuaria Integral (API). Esto permite la participación local; mejorar los servicios a usuarios; establecer compromisos federales de inversión a través de los Programas Maestros; conceder contratos mercantiles a terceros; dar capacidad al sector público, privado y social de invertir en el desarrollo; permitir autonomía de gestión administrativa y financiera; reinvertir los ingresos derivados de las actividades de la administración y operación; permitir la verificación del ejecutivo sobre la concesión y la participación del gobierno federal y sector privado en órganos de gobierno y aumentar su capacidad de gestión al no limitarse por un presupuesto (Dirección Gral. de Puertos, 2005) .

## **Las primeras ACIS**

Se da a conocer públicamente la Administración Costera Integral Sustentable el 31 de marzo del 2006, en Cozumel, Quintana Roo en la clausura de la 3era. Reunión de la Asociación Nacional de Municipios Costeros, al hacer la entrega de las concesiones a los municipios de Coatzacoalcos, Guaymas y Cozumel para constituir las tres primeras ACIS.

De acuerdo a la SCT (Dir. Gral. de Com. Social, 2006a), se catalogó a las ACIS como promotoras del desarrollo económico municipal e impulsoras del turismo. Asimismo, explica que su concepción dependería del dinamismo e interés de los gobiernos locales, los cuales contarían en su inversión con la participación del gobierno estatal en menor medida, de manera que la sociedad mercantil constituida dependía de los ayuntamientos; además describe que la SCT se encargaba de valorar y entregar la concesión de acuerdo al Programa de Desarrollo Costero Sustentable, que integra la planeación bajo el Programa de Desarrollo de Litoral del municipio, asesorado e impulsado por la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante (CGPMM).

Las ACIS recién creadas generaron expectativas, la SCT el 5 de abril del 2006 menciona que las zonas costeras lograrían recaudar hasta 10 millones de pesos al año, mediante la regularización, administración, explotación y operación de dichos lugares a través de las ACIS implementadas por la CGPMM y así desarrollar el litoral mediante una mejor planeación de la costa; por tal motivo, a las tres ACIS establecidas podrían unírseles en ese año los municipios de Tecolutla, Ensenada, Veracruz, Boca del Río e Ixtapa Zihuatanejo (Dirección General de Comunicación Social, 2006b).

Con la entrega de las primeras ACIS, se esperaba quedara claro el tema, no obstante continuaba siendo confuso, por ejemplo la concepción de ACIS descrita anteriormente no es la misma que en el boletín de prensa de la CGPMM (Subdirección de Medios y Política Comercial, 2006), la cual dos días antes de la entrega de concesiones mencionaba que las ACIS tendrían como fin atender y ayudar en los movimientos de exportación de carga nacional en los puertos mexicanos y que el objetivo del nuevo modelo de administración, sería

incorporar al desarrollo aquellos puertos e instalaciones portuarias no concesionadas a las API's, para definir de manera específica el rol estratégico que juega el sistema portuario en el desarrollo económico y social del país mediante una mayor certidumbre jurídica a usuarios y prestadores de servicios.

### **Estructura de la ACIS**

El 23 noviembre del 2006 se emite la Guía Práctica para la Constitución y Operación de las Administraciones Costeras Integrales Sustentables, firmada por el Coordinador General de Puertos y Marina Mercante de la SCT y por el Subsecretario de Gestión para la Protección Ambiental de la SEMARNAT (SCT y SEMARNAT, 2006). Esta guía establece que:

◇ La ACIS es una Sociedad Anónima de Capital Variable que se constituye entre el Municipio y el Estado para la administración de bienes de dominio público o de la entidad federativa y otorgar derechos de uso o aprovechamiento sustentable sobre los inmuebles federales y las vías generales de comunicación por agua correspondientes, de acuerdo a las concesiones, permisos, autorizaciones, acuerdos de destino y cualquier otro acto que al efecto emiten la SCT y la SEMARNAT u otras autoridades en el ámbito de su competencia.

◇ Esta sociedad mercantil debe ser autónoma en su gestión operativa y financiera, por lo que sus órganos de gobierno establecerán la política y normatividad interna, sin más limitaciones que las que establezcan las disposiciones legales y administrativas aplicables. Además se obliga a que el control administrativo y el manejo de la empresa recaiga siempre en socios mexicanos, bajo la sanción de nulidad de operación y de revocación de los títulos de concesión.

◇ Los requisitos para su integración son:

- Conformar una empresa mercantil de participación accionaria mayoritariamente municipal con un porcentaje minoritario del Estado
- Administrar bienes de dominio público de la federación, otorgados en concesión o en destino y los relativos a la integración de un recinto costero o ribereño.

- Desempeñarse de acuerdo con el Programa Rector de Desarrollo Litoral (PRORED) y con su programa maestro; el cual se presentará a Cabildo para coordinarlo con el Programa de Desarrollo Urbano.
- Su operación y explotación se orientarán a actividades que propicien el desarrollo, el ordenamiento y el saneamiento de la zona federal concesionada u otorgada en destino.
  - ◇ Para la solicitud del título de concesión ante la SCT para recintos portuarios y vías navegables, integrará un Comité de Operación, que se registrará por la Ley de Puertos y su reglamento; presentará para su autorización el Programa Maestro, el cual identifica y justifica los usos, destinos y formas de operación a las diferentes zonas del puerto; se sujetará al Programa Operativo Anual que indicará las acciones que se llevarán a cabo, los objetivos, metas, estrategias y demás obligaciones; y además formulará las Reglas de Operación para la operación de las áreas concesionadas.
    - ◇ Su estructura deberá estar conformada por los órganos de la empresa mercantil (la Asamblea de Accionistas y el Consejo de Administración), el Director y la Comisión Consultiva, cuyas funciones y facultades se describen a continuación (tabla I).

El Director.- Los candidatos serán propuestos y elegidos por el Consejo de Administración. Su función es el gobierno y la representación legal de la sociedad. Algunas de sus facultades son la planeación, programación y organización, como por ejemplo, la elaboración del Programa Maestro de Desarrollo, Programa Operativo Anual y las Reglas de Operación de las concesiones; administrar y operar las áreas concesionadas/destinadas y las encomendadas por el consejo de administración y las normas aplicables.

### **Marco Legal y Administrativo de las ACIS**

Para operar una Administración Costera Integral Sustentable, los municipios debían considerar las leyes locales, leyes federales, así como hacer observancia plena de la Política Ambiental Nacional para el Desarrollo Sustentable de Océanos y Costas de México (PANDSOC).

Además se recomendaba que los estados definieran su área de estudio, determinaran en consenso con los municipios involucrados y el apoyo de la

Tabla I. Funciones y facultades de los órganos de la empresa mercantil Administración Costera Integral Sustentable y su comisión consultiva. (tomado de (SCT y SEMARNAT, 2006)).

		ÓRGANOS DE LA ACIS	
	Comisión Consultiva	Asamblea de Accionistas	Consejo de Administración
¿Qué es?		El órgano supremo de la sociedad	El órgano administrador de la sociedad
¿Cómo se integra?	El gobierno del estado podrá constituir la comisión y la integrará por representantes de los gobiernos estatales y municipales, cámaras de comercio e industria regional, administrador usuarios, sindicatos y a quienes la comisión determine a propuesta del presidente.	La integración y el funcionamiento general se apegarán a los términos de los estatutos de la sociedad.	Por 12 miembros propietarios y otros tantos suplentes, quienes podrán ser accionistas o no. Tres consejeros representantes del municipio, tres del Estado, tres del gobierno federal (SCT, SEMARNAT y SEMAR) y tres de la sociedad civil organizada, estos últimos a consideración del Consejo a propuesta de la Comisión Consultiva que se constituya.
¿Cómo funciona?	Se preside por el representante del gobierno del estado y sesionará al menos una vez cada tres meses y sus resoluciones serán por mayoría de votos	La asamblea general ordinaria se reunirá al menos una vez al año, dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de terminación de cada ejercicio social y en los casos que sea convocada en los términos de los estatutos de la sociedad.	Sesionará al menos cuatro veces al año, en la dirección que señale la convocatoria que emita el secretario o prosecretario, por acuerdo del presidente o el comisario; pero podrán celebrarse sin convocatoria previa, si todos los miembros del consejo estuvieran presentes y si no hubiera sido necesario la documentación pertinente.
Facultades	Coadyuvará en la promoción del puerto, emitir recomendaciones en relación a las afectaciones a la actividad urbana y el equilibrio ecológico de la zona y proponer al Consejo de Administración los tres candidatos del sector privado para que formen parte del mismo		Las que le atribuyen las leyes y los estatutos de la sociedad, siendo indelegables: -Aprobar proyectos de programas de desarrollo y operación, y las modificaciones sustanciales para que se autoricen. -Establecer criterios generales para otorgar contratos de concesión, permisos, autorización y acuerdo de destino para prestación de servicios, construir y operar obras e instalaciones. -Aprobar programas y presupuestos de la sociedad, con base en la normativa interna. -Designar y remover al Director General propuesto por los consejeros, por mayoría de votos y considerando la legislación local.

federación, las bases de ordenamiento del uso del litoral (se refiere al PRORED) e identificarán los proyectos potenciales para desarrollos costeros y sus requerimientos. Por lo tanto debían considerar en el estudio al Programa de Desarrollo Económico del Estado; la normatividad aplicable en materia ambiental y en materia de ordenamiento territorial; la legislación en materia de desarrollo urbano y uso de suelo, y en materia de protección civil; los programas federales en materia costera o portuaria; los proyectos de la iniciativa privada; los programas de protección civil y la PANDSOC.

## Planes y programas.

La ACIS fue una propuesta generada por parte de la SCT, quien a su vez involucró a la SEMARNAT para generar un esquema consensuado que fuera aprobado. Por tal razón se encuentra fundamentada en el Programa Nacional de Desarrollo Portuario, el Programa de Gran Visión del Desarrollo Litoral y de igual forma se menciona que en la Política Ambiental Nacional para el Desarrollo Sustentable de Océanos y Costas de México (PANDSOC); sin embargo en esta última, no hay ningún elemento que de un fundamento para la administración de la costa, tal y como se difundió por la SCT.

Es así como a partir del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, el cual propone una visión del país a 25 años (Presidencia de la República, 2001), la SCT crea el Programa Nacional de Desarrollo Portuario 2007-2030, del cual se desprende el Programa de Desarrollo de Infraestructura Marítimo-Portuaria (PRODIMAP), que para su impulso plantea cuatro unidades (CGPMM-SCT, 2009):

- 1) Caracterización y evaluación del entorno del sistema portuario nacional.
- 2) Definición visión, misión y objetivos.
- 3) PRODIMAP
- 4) Bases para el establecimiento del estudio para formular y sustentar políticas y programas para el desarrollo de las costas a corto, mediano y largo plazo (PRODELI).

### Programa de Gran Visión de Desarrollo Litoral (PRODELI)

Tomando como referencia la unidad 4 del PRODIMAP, se crea el programa rector denominado PRODELI, que establece los lineamientos que rigen a las ACIS. Este es un modelo de planeación y gestión a nivel nacional para el desarrollo sustentable del litoral, basado en la necesidad de lograr un incremento gradual de la población de las costas y el desarrollo de actividades productivas que generen empleos y atraigan población que se incorpore a dichas actividades. Entre sus objetivos están: Incrementar la generación de valor agregado en la costa, generar ofertas de empleo, ofrecer opciones de inversión y estimular el uso de los recursos costeros sobre un principio de sustentabilidad (SCT, 2004).

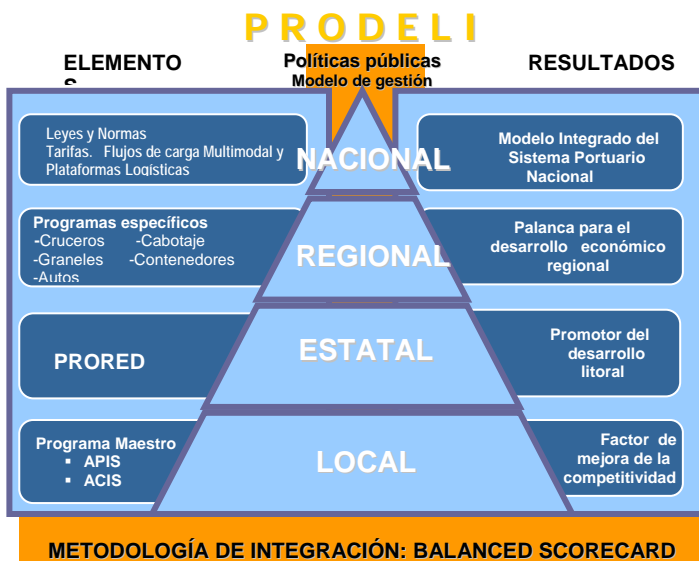


Figura 4. Esquema del PRODELI (tomado de (Dirección General de Puertos, 2004)).

El PRODELI es un proceso para establecer políticas públicas a nivel federal, regional, estatal y municipal (fig. 4), con el objetivo de maximizar la aportación de valor del Sistema Portuario Nacional a las cadenas productivas regionales y locales para coadyuvar al desarrollo económico y social (Dir. Gral. de Puertos, 2004).

Este programa de largo plazo comprende 11 fases (CGPMM, 2009):

- 1) Estudios de competitividad de los puertos mexicanos
- 2) Plan estratégico del sistema portuario mexicano
- 3) Lineamientos, metodología y términos de referencia para la elaboración del Programa Rector de Desarrollo Litoral (PRORED)
- 4) Dirección y coordinación para la ejecución y desarrollo de los PRORED
- 5) Definición del plan de acción y lineamientos del Programa Maestro de Desarrollo (PMD)
- 6) Cancelada
- 7) Diseño del modelo general para determinar objetivos e inversiones del sistema portuario
- 8) Actualización de los Programas Maestros de Desarrollo
- 9) Implantación del modelo de administración estratégica en 4 API's piloto
- 10) Diseño e implementación del modelo del sistema de evaluación y control
- 11) Diseño e implementación del modelo general del sistema de verificación

Como parte de los requerimientos de las ACIS se encuentra desempeñarse de acuerdo con el PRORED, formulado por la entidad federativa correspondiente, y con su PMD que se encuentra definido en la Fase 3 del PRODELI.

### Programa Rector de Desarrollo Litoral (PRORED)

Define el marco de actuación en un plazo de 10 años, para integrar intereses públicos y privados en programas conjuntos de desarrollo del litoral, con el fin de potenciar el crecimiento económico de los diferentes estados costeros, siempre con un desarrollo sustentable portuario (Dir. Gral. de Puertos, 2004).

Para el cumplimiento del PRORED se demandan los siguientes alcances:

- Proponer un plan indicativo general de ordenamiento del desarrollo costero sustentable.
- Evaluar el potencial de desarrollo costero y portuario del estado, de manera que se puedan jerarquizar los proyectos prioritarios y las limitaciones que enfrentaría.
- Examinar las fortalezas y debilidades de posibles centros de desarrollo.
- Propiciar acciones específicas que resalten las interacciones positivas entre la comunidad portuaria y su entorno urbano.
- Proponer un plan general de largo plazo que vincule las actividades económicas del estado.
- Definir las estrategias de instrumentación de esos proyectos e identificar la participación de los sectores público y privado

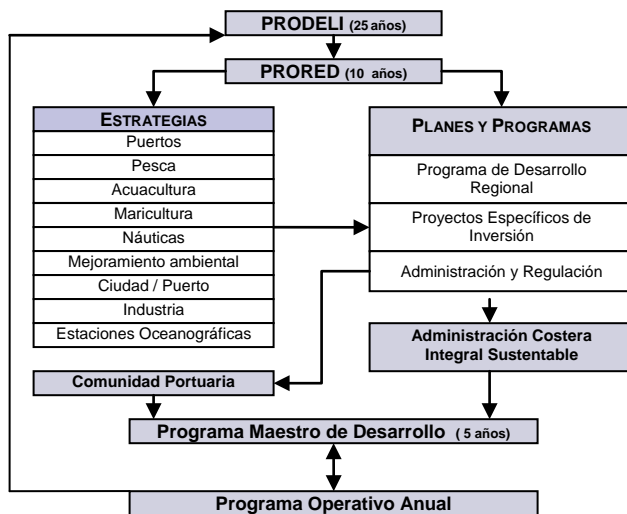


Figura 5. Estrategia para la elaboración del PRORED (tomado de (Dir. Gral. de Puertos, 2004)).

Este proceso comprende por un lado la elaboración de estrategias y por otro la materialización de los resultados en Programas Maestros de Desarrollo (PMD) en plazos de 5 años, que son monitoreados y evaluados a través de su Programa Operativo Anual (POA) (fig. 5) (Dir. Gral. de Puertos, 2004).

### Base legal

La ACIS está sustentada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, diez leyes, entre las cuales destacan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Puertos, Ley General de Bienes Nacionales y la Ley General de Sociedades Mercantiles, cuatro reglamentos y

las normas oficiales mexicanas en materia ambiental y de recursos naturales (SCT y SEMARNAT, 2006). No obstante, la zona costera obedece a un marco legal más amplio, incluyendo el Código Penal Federal, doce leyes, cuatro reglamentos más y los tratados internacionales (Cortina, S. y Quiñonez, V. 2005), lo cual involucra más actores además de la SCT y la SEMARNAT.

Sin embargo, el modelo de la SCT correspondía a una figura jurídica análoga a la API, que requería reformas a la ley para definirla, determinar funciones y regularla a través de alguna secretaría; por eso durante la LIX Legislatura ante el pleno de la Cámara de Diputados, se presentó el Proyecto de Iniciativa de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Puertos y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a efecto de crear la figura de la ACI; éste documento fue turnado a las Comisiones Unidas de Transporte, de Marina y de Gobernación en abril del 2005 (Cámara de diputados, 2005b).

La iniciativa se tuvo que presentar nuevamente en abril del 2007 durante la LX Legislatura, a efecto de crear la ACIS, para ser turnada a las Comisiones Unidas de Transportes y de Marina (Cámara de diputados, 2007). Ésta fue aprobada únicamente por la comisión de Transportes el 24 de enero del 2008 (Cámara de diputados, 2008), pero sin la aprobación de la comisión de Marina, este dictamen quedó inconcluso y sin publicarse oficialmente.

Esta situación generó rumores no confirmados sobre la oposición de la SEMARNAT ante estas reformas, si bien es cierto no fue algo declarado abiertamente, no se logró ningún dictamen oficial por parte de las Comisiones Unidas de Transporte y de Marina, y tampoco hubo avance en la creación de más ACIS; por el contrario con el cambio de presidente de la nación, la SEMARNAT propone el nuevo concepto de “Playas Sustentables” trabajando en coordinación con la SCT (SEMARNAT, 2008).

Entre algunos de los argumentos opositores a esta reforma, se encuentra que disminuye las atribuciones de la SEMARNAT y se contrapone a la PANDSOC (Carrillo, 2006); también declaran que el proyecto es limitado por ser sectorial, simplista para la atención de una zona compleja y que no considera la función transicional de las costas entre los ecosistemas (Klimek, 2008); pero además se

menciona que se contrapone a la misma ley, homologa la regulación de puertos con la regulación costera, sujetándola únicamente a los lineamientos del Sistema Portuario Nacional (dejando de lado otras políticas sectoriales) y la posibilidad de desarrollo solo la plantea bajo sociedades mercantiles, sin considerar aspectos sociales y ambientales (Rivera, 2007).

Sin embargo, al no ser aprobada la iniciativa de decreto la ACIS, pasa a ser como cualquier otra sociedad mercantil, por lo que no tiene un fundamento legal que la respalde y que le otorgue atribuciones, limitando su campo de acción; por otro lado al implementarse Playas Sustentables y no permitir la creación de más ACIS, se da por entendido que no queda insertada dentro de una política pública, a excepción de aquellas que ya fueron creadas y que desarrollan actividades dentro de los ámbitos de competencia de la SCT.

### Casos de ACIS

Después de conocer en que consiste esta política pública desde la visión del gobierno federal y cuales son sus fundamentos teóricos, falta describir que se entendió y por lo tanto que resultó al intentar aplicarse. Para ello, es necesario hacer referencia de la información disponible de sus ejemplos, las primeras, aunque la información sea muy limitada, ya que se basa en las presentaciones de los propios municipios sobre sus proyectos y algunos otros documentos.

#### Cozumel, Quintana Roo.

Cozumel presenta su propuesta municipal en el 2006, la cual abarca actividades turísticas, portuarias, públicas y de investigación; y considera a la ACIS como un factor indispensable para la realización de estos proyectos, que impulsarán el desarrollo de la infraestructura marítima y que generara un crecimiento en su economía. Plantea el diseño de proyectos individuales y propone generar el Programa de Ordenamiento Costero (Mpio. de Cozumel, 2006).

Las zonas a concesionar son Xel-ha, Punta Venado y la isla de Cozumel (exceptuando los polígonos concesionados a la APIQROO), de las cuales se derivan los siguientes proyectos individuales:

1. Playas públicas.- adecuación y equipamiento en playas y balnearios.
2. Marinas.- la creación de 6 marinas.
3. Puertos.- la construcción, remodelación, reconstrucción y ampliación de 11 puertos.
4. Servicios turísticos.- ordenamiento, señalamiento, construcción de muelles de servicio y desarrollos habitacionales turísticos-recreativos.
5. Atractivos públicos.- espectáculo de luz, miradores, andadores, parques y plazas temáticas, parque marino y acuario.
6. Vialidades.- reconstrucción y ampliación de carreteras y ciclopista.
7. Centros de estudios.- para conservar corales y arrecifes, proteger a la tortuga marina, conservar el mangle y la estación meteorológica y de estudios oceanográficos.

La situación actual de esta ACIS se desconoce, sin embargo se encontraron dos noticias que indican que sigue su curso, la primera menciona que se aprobó un programa de trabajo con seis proyectos principales y que se creó el Consejo Consultivo, a tan solo tres meses después de la entrega de la concesión (Noticaribe, 2006); mientras que la segunda noticia dos años después, se refiere al nombramiento del nuevo director general y menciona brevemente algunos temas de importancia para ser estudiados por el nuevo consejo (El Quintanarroense, 2008).

#### Guaymas, Sonora

El acta para su creación se levantó el 23 de febrero del 2006, en ella describe su objeto social y menciona que administrara un segmento del litoral del municipio que no delimita. Establece como visión, ser un detonante del desarrollo integral ordenado y sustentable de las costas, aprovechar los recursos, definir vocación de uso y diversificar las actividades que elevan las condiciones de la población y el reconocimiento internacional. Por otra parte define como misión, proporcionar una alta calidad de servicios, certeza jurídica, interacción de los niveles de gobierno, aplicar innovaciones tecnológicas que promuevan el destino, mejoramiento y mantenimiento de ambientes costeros para su uso y recreación (Municipio de Guaymas, 2006).

El estado de Sonora desarrolló su PRORED, el cual define como objetivo la evaluación y ordenamiento del potencial de desarrollo costero del estado sobre

principios de sustentabilidad a través de:

- Un programa autosustentable de ordenamiento y uso del litoral para el 2005-2030.
- Jerarquizar proyectos de desarrollo costero inmediatos y de corto plazo.
- Fortalecer relaciones entre la comunidad portuaria y su entorno urbano y ambiental.
- Definir estrategias para instrumentar los proyectos e identificar niveles de participación de los sectores público, social y privado.

Las acciones a realizar consisten en marinas, un delfinario–acuario, desalación de agua, infraestructura de soporte a la actividad costera municipal, unidades de manejo ambiental, social y corredores turísticos costa-tierra, (IMPULSOR y DICTUS, 2006). Cabe mencionar que en esta presentación no se aprecia la inserción de la ACIS dentro del PRORED, no da a conocer el proyecto a desarrollar, ni el espacio físico que administraría.

En lo que respecta a la ACIS de Guaymas, se desconoce su situación; sólo se encontró un comentario sobre la ampliación de esta ACIS, que a un año de su creación solicitó la concesión de una segunda área en la bahía de Guaymas donde construiría un muelle para cruceros en el 2008 y así recaudaría dos millones de pesos, con un afluente de dos mil turistas (Toledo, 2007).

#### Coatzacoalcos, Veracruz

El municipio informó en el 2006, que el Programa de Desarrollo Costero tiene como visión a 25 años diversificar la actividad económica y atraer la inversión privada, en cuyas líneas de trabajo esta la constitución de la ACIS de Coatzacoalcos. Por otro lado, para el desarrollo del litoral, una de las estrategias será el impulso para crear ACIS's en Tamiahua, Cazonas, Tecolutla, Veracruz, La Antigua, Boca del Río, Tlacotalpan y Sontecomapan, con la finalidad de:

- Implementar la planificación estratégica en los proyectos de la zona costera
- Garantizar la participación de actores interesados en la toma de decisiones
- Lograr la conservación y uso sustentable del territorio.
- Asegurar la compatibilidad y equilibrio entre los usos de recursos naturales.
- Fortalecer la articulación de políticas sectoriales para la gestión de la zona costera.
- Impulsar medidas fiscales en lo relativo a derechos y aprovechamientos.
- Impulsar proyectos que se evalúen y observen los efectos ambientales.

El proyecto de la ACIS de Coatzacoalcos es un Bioacuario, un Parque Acuático y el Proyecto Barrillas. El bioacuario constaría de instalaciones dentro y fuera de la playa abarcando un área del agua, donde se recrearían varios ecosistemas principalmente el de la Reserva de los Tuxtlas (Mpio. de Coatzacoalcos, 2006).

Al parecer, las autoridades municipales vieron en las ACIS una oportunidad de controlar las áreas que requerían permisos federales; sin embargo, al iniciar la construcción se enteraron que la instalación en zona federal debería ser donada a la federación, a lo cual los interesados dijeron que de ninguna forma. Ante esta situación el director de la CGPMM de la SCT explicó que se les daría en cesión parcial de derechos el área necesaria, a lo cual tendrían que pagar una contraprestación de aproximadamente 20 millones de pesos anuales.

Además les informaron que el consejo de administración de la ACIS estaría formado por un representante de la SCT, Secretaría de Economía (SE), secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP), CGPMM, SEMARNAT, Comisión Nacional del Agua (CNA), gobierno estatal y municipal, se regirían por leyes federales con la Secretaría de Función Pública (SFP) como órgano fiscalizador, que las concesiones se licitarían y se enviarían a México para su revisión y autorización, es decir, la ACIS sería como las API's, con sólo un puesto operativo con jefes en México. Estas situaciones congelaron el proyecto y quedó olvidado al cambio de presidente municipal; sin embargo el municipio ya había realizado una inversión de \$14'000,000.00 de pesos en estudios para la ACIS y el bioacuario (Carlos Bravo Soto, com. personal).

Actualmente se desconoce la situación de esta ACIS, no obstante, en noviembre del 2008 se encontró una nota que informa sobre la renovación de su consejo y la falta de algunos requisitos que demanda la SCT, la cual daba un periodo para entregarlos e impedir la revocación de la concesión; además destacó que la SEMARNAT no entregaría concesiones a empresas mercantiles, pero que estaba apoyando el proyecto de "Playas Sustentables", sin embargo para entregar en destino esta franja costera tendrían que cumplir con un programa de ordenamiento costero, a lo cual el director saliente informó que esperaban llegar a acuerdos para impulsar los proyectos de la ACIS (Rasgado, 2008a).

## Nuevos proyectos

Existe una cuarta concesión otorgada, la ACIS de Boca del Río, de la cual sólo se encontró una nota en el 2008, sobre la recepción de 200 millones de pesos para la construcción de la marina “Costa Dorada”, cuyo estudio de impacto ambiental se aprobó y esperaban obtener los permisos (León, 2008).

En cuanto a otros casos no se tienen noticias, sólo se mencionan las intenciones que tuvieron de crear nuevas ACIS, como sucedió en el estado de Sinaloa, donde el secretario de Desarrollo Económico en el 2007, tenía como meta contar con cuatro ACIS: Topolobampo, Mazatlán, Altata y Reforma (Carlos, 2007).

Pero al parecer no eran los únicos interesados; el director general de la CGPMM de la SCT, en febrero del 2009 informó que existían 400 solicitudes para el manejo de la zona costera a nivel nacional, que hay otras empresas mercantiles creadas pero que aún no disponen de la concesión, ya que solamente se entregaron 4 concesiones en el 2006, a las cuales se les pidió una evaluación de las formas y maneras en que se tomaron los objetivos principales de las ACIS, así como una revisión del cumplimiento de la concesión, haciendo las notificaciones sobre requisitos faltantes para que no se les revoque la concesión. También explica que las cuatro ACIS estaban funcionando, algunas de ellas recibirían una inversión (Rasgado, 2008b). Sin embargo en noviembre del 2009 se consultó la página de la SCT en el área correspondiente a la CGPMM donde enlista todas la APIS y las ACIS no pendientes de la SCT, agregando únicamente la ACIS de Cozumel (SCT, 2009).

### CASO DE ESTUDIO: ADMINISTRACIÓN COSTERA INTEGRAL SUSTENTABLE DE ENSENADA, S.A. DE C.V.

Retomando el caso de estudio, el XVIII Ayuntamiento de Ensenada, gestión 2004-2007, en una presentación en el 2006, expone sin mayor preámbulo que la creación de la ACIS contaría con la ventaja de promover desarrollos turísticos con la utilización sustentable de los recursos costeros, el ordenamiento de la Zofemat y la conservación de medio ambiente, y en un futuro promovería proyectos que incrementaran la infraestructura para el beneficio tanto del turismo

como de la pesca ribereña (carreteras, redes de frío, hoteles, etc.), proyectos de ecoturismo, actividades acuáticas (buceo, pesca deportiva, etc.), proyectos cinegéticos y desarrollo de marinas (Municipio de Ensenada, 2006).

Es así como se presenta el proyecto de acta constitutiva de la ACIS, basado en el formato proporcionado por la SCT y utilizado para las ACIS de Guaymas y Cozumel. En esta acta se desarrollaron los siguientes temas:

- ◆ **Generales:** Generales de la empresa, tipo de empresa, objeto social, finalidad, duración, domicilio, objetivo, etc
- ◆ **Objeto social y atribuciones:** Funciones y atribuciones de la ACIS de Ensenada
- ◆ **Acciones:** El capital social, títulos, suscripción y pago, aumentos, reducciones, distribución, depósito y registro, etc.
- ◆ **Asamblea de accionistas:** Asambleas, convocatorias, instalación, desarrollo, acciones, resoluciones, actas, etc.
- ◆ **Consejo de Administración:** Integración, facultades, miembros, honorarios, sesiones, etc.
- ◆ **Director General:** Facultades, funciones, requisitos y designación del director.
- ◆ **Consejo Consultivo:** Objeto, designación, obligaciones y derechos, integrantes, presidente, sesiones, etc.
- ◆ **Otros:** Vigilancia, ejercicios sociales, disolución y liquidación, normas supletorias, etc.

Los datos más relevantes del acta se refieren a que es una sociedad anónima, aunque definida como una entidad paramunicipal, cuyo objeto social es enunciado mas no limitado, que propondrá a las autoridades correspondientes los planes para el ordenamiento de los corredores costeros y el programa maestro de desarrollo costero bajo los cuales se regirá.

Esta sociedad estaría constituida por una asamblea de accionistas como órgano supremo, con al menos un 51% de acciones del municipio de Ensenada, y el resto de acciones del gobierno estatal; un consejo de administración integrado por 12 consejeros propietarios (tres municipales, tres estatales, tres federales y tres del sector privado); un director general, con al menos una licenciatura y experiencia en materia de desarrollo económico; un consejo consultivo como órgano de asesoría y consulta, para emitir recomendaciones en aspectos que afecten la actividad urbana, económica y el equilibrio ecológico de la zona.

En los aspectos financieros, las utilidades se destinarían: el 5% para el fondo de reserva legal, otra parte acordado por la asamblea general se utilizaría para el cumplimiento de programas, compromisos y metas del programa maestro de desarrollo, y el resto se utilizaría para inversión, previsión o investigación (Municipio de Ensenada, 2007).

Por otra parte, el estado de Baja California presentó el Programa Rector de Desarrollo Costero para el municipio de Ensenada, el cual zonifica el entorno costero del estado de Baja California de acuerdo a la propuesta presentada por el Consejo para el Desarrollo Económico de Ensenada (CODEEN). Esta propuesta define corredores costeros (fig. 5) que sustentarían el ordenamiento costero más que en localidades específicas a lo largo de la costa, con el propósito de impulsar un desarrollo socioeconómico integral que genere sinergias y certidumbre jurídica. Estos incluyen una franja de zona marítima de 12 millas náuticas contadas

a partir de la Zofemat y zonas de tierra firme, esteros, centros de población, etc. que se identifiquen como parte de ellos. Estos corredores son: por el pacífico La Misión – Santo Tomás, Eréndira – El Rosario, El Mármol – Isla de Cedros; y por el Golfo de California Puertecitos – San Luís Gonzaga y Bahía de los Ángeles – Villa Jesús María (CODEEN, 2006).

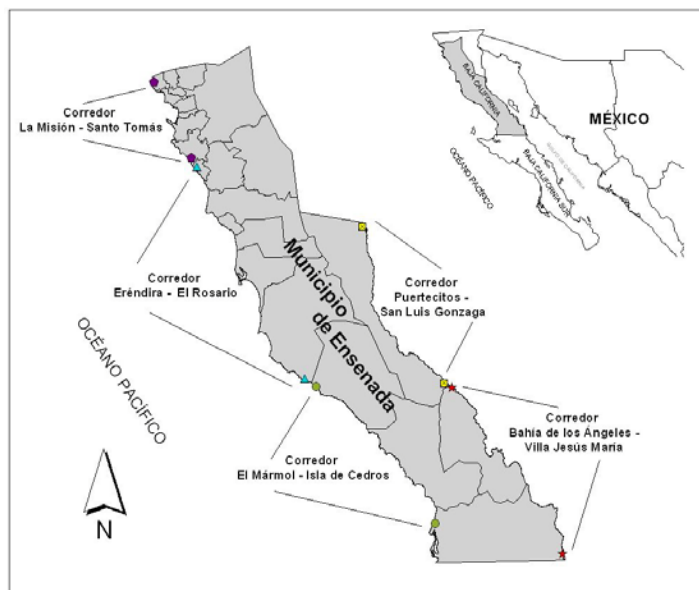


Figura 5.- Corredores costeros del municipio de Ensenada (CODEEN, 2006).

Este programa describe las características, analiza el nivel de desarrollo de las actividades, la correspondencia con la infraestructura portuaria disponible, la participación en la actividad económica del estado y la región de los corredores

costeros y además desarrolla cédulas programáticas que contienen proyectos específicos de acuerdo a las estrategias generales definidas por actividad, por ejemplo la ampliación de los puertos de Ensenada y el Sauzal, el desarrollo del megaproyecto de Punta Colonet y la constitución de ACIS en Ensenada, Rosarito y San Felipe (IMIP, 2006).

### Formación de la ACIS de Ensenada

Entender porqué no se concretó la formación de la ACIS de Ensenada, SA de CV requirió de una extensa investigación documental (buscando y analizando la información obtenida en foros, en Internet, con académicos y en diarios regionales) con lo cual se describieron y analizaron los hechos relacionados con su proceso de conformación.

Es así como se encontraron seis diarios regionales en línea, que cubrieron algún tema relacionado con la ACIS de Ensenada, con un total de 43 noticias durante septiembre del 2004 a octubre del 2008. El diario local El Vigía tuvo la mayor cobertura sobre el tema con 28 noticias durante el mismo periodo; el resto de los diarios en línea sólo publicaron comentarios políticos, editoriales o notas de El Vigía de su edición impresa (tabla II).

**Tabla II. Diarios regionales en línea consultados y el número de noticias emitidas para la obtención de información sobre el tema de la ACIS de Ensenada, B.C. durante el periodo septiembre del 2004 a octubre del 2008.**

Diario electrónico	Ciudad	Dirección electrónica	# de noticias	Periodo	Comentarios
El Vigía	Ensenada	<a href="http://www.elvigia.net">www.elvigia.net</a>	28	Sept. 2004- Octubre 2008	Cobertura sobre el tema
El Mexicano	Regional	<a href="http://www.el-mexicano.com.mx">www.el-mexicano.com.mx</a>	6	2005-Abril 2007	Sólo en comentarios políticos y editoriales
Frontera.info	Tijuana	<a href="http://www.frontera.info">www.frontera.info</a>	4	Sept. 2004- Agosto 2008	Notas de El Vigía en su edición impresa
La Crónica	Mexicali	<a href="http://www.lacronica.com">www.lacronica.com</a>	1	Diciembre 2006	Nota de El Vigía en su edición impresa
El Sol de Tijuana	Tijuana	<a href="http://www.oem.com.mx">www.oem.com.mx</a>	4	Marzo 2007- 2008	Noticias de ACIS en el país
La voz de la frontera	Tijuana	<a href="http://www.oem.com.mx">www.oem.com.mx</a>	0	---	Mismo buscador de El Sol de Tijuana
<b>Total de noticias</b>			<b>43</b>		

Por tal razón, se tomaron como referencia las noticias de El Vigía para hacer la siguiente relación de los sucesos:

A partir de septiembre del 2004 a septiembre del 2006, se dan cuatro noticias que explican brevemente el proyecto (Vargas, 2004)(Vargas,2006)(Pacheco, 2006a)(Pacheco, 2006b); es hasta noviembre del 2006 donde se expone un retraso por desacuerdo en el porcentaje de participación y asuntos pendientes con el gobierno federal (Pacheco, 2006c); un mes después un grupo ambientalista solicita más información y mayor participación ciudadana (Pacheco, 2006d); suceso que da el primer indicio de inconformidad.

En enero del 2007 se exponen dudas sobre la figura jurídica al retomar el tema con el gobierno federal (Pacheco, 2007a). En marzo del mismo año se informa que el cabildo no se pone de acuerdo para la constitución de la ACIS debido a problemas partidistas (Cárdenas, 2007a); días después se da a conocer que no se aprobó dicho proyecto (Cárdenas, 2007b).

A principios de abril del 2007 salen dos noticias justificando la necesidad de ese proyecto para el municipio, una por parte del presidente municipal (Vargas, 2007) y otra por el sector empresarial (Lamas, 2007). A finales de abril hay una reunión donde se explica la propuesta, su objetivo y beneficios, además se dan a conocer las opiniones de diferentes grupos participantes y se busca llegar a un acuerdo recibiendo propuestas en los cinco días subsecuentes para mejorar el proyecto (Cárdenas, 2007c); días después en una nota confusa, se comunica que no se aceptó el proyecto y se explica sobre sus inhibidores locales y federales, sobre el arreglo de diferencias con los grupos de oposición y por otro lado se comenta sobre alternativas para operar, sin ACIS y sin la opinión pública, a través de las facultades del cabildo y el ayuntamiento y de crear un consejo integrado por actores relacionados con el tema (Cárdenas, 2007d).

En mayo del 2007, hay una declaración sobre el “congelamiento” del proyecto de ordenamiento marítimo terrestre por parte del presidente municipal, debido a que no se aceptó en cabildo el proyecto de ACIS que presentó; personal del ayuntamiento afirma que continuaría apoyando el proyecto de ACIS pero que beneficiara a todos los sectores y no sólo al empresarial (Córdova, 2007); esto da indicios sobre el desacuerdo con el proyecto, pero no con el instrumento de política pública.

En junio y julio del 2007 aparecen otras dos notas poco relevantes y se da el cambio de presidente municipal. En septiembre de ese mismo año, el nuevo alcalde notifica en la reunión de la Asociación de Municipios Costeros su integración a la misma y su interés de tratar el tema de la ACIS (Pacheco, 2007b). En los siguientes cuatro meses se dan notas sobre los esfuerzos para retomar el proyecto (Pacheco, 2007c)(Madrigal, 2007a), incluyendo una visita al presidente de la república para tratar varios asuntos y entre ellos el tema de la ACIS (Madrigal, 2007b).

En febrero del 2008 se informa sobre la aprobación de la reforma a la Ley de Puertos por las Comisiones Unidas de Transporte y Marina (Madrigal, 2008a). Un mes después la Asociación de Oceanólogos de México A.C. declara que el proyecto no contempla la conservación ambiental (Córdova, 2008); ese mismo mes el municipio invita a una conferencia para dar seguimiento a las inquietudes expuestas en el 2do. Foro de Playas (Lamas, 2008a).

En abril, el presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) invitan a conocer sobre los proyectos que tiene el Consejo Coordinador Empresarial de Ensenada (CCEE), entre ellos el de ACIS (Lamas, 2008b, 2008c); cuatro meses después sale una nota donde el alcalde hace referencia a la falta de comunicación entre las oficinas centrales y las delegaciones de la SEMARNAT y pide que al momento de otorgar concesiones de la zona federal, considere al municipio (Madrigal, 2008b).

Finalmente la última noticia registrada hasta octubre del 2008 es sobre la aprobación por parte de la Comisión de Asuntos Portuarios y Pesca del Congreso del Estado, para exhortar a los municipios costeros de Baja California a crear ACIS (Lamas, 2008d).

Además de la información del diario local, se consideraron comentarios políticos, editoriales y documentos proporcionados de manera personal por académicos de diferentes instituciones, entre estos el acta protocolaria para oficializar la constitución de la ACIS y algunos otros que emiten opiniones locales de tipo informal, como peticiones abiertas; esto permite establecer posiciones de acuerdo y desacuerdo con el proyecto, sus motivos e identificar actores.

Como resultado se obtuvieron 12 documentos de los cuales una tercera parte (4) emitían opiniones a favor de la constitución de la ACIS de Ensenada, estos documentos fueron escritos por representantes del gobierno municipal, estatal y del sector empresarial; mientras que aquellos documentos que emitían opiniones de inconformidad con algunos aspectos del proceso de conformación o del acta constitutiva, fueron emitidos en su mayoría por representantes del gobierno municipal y grupos ambientalistas.

#### Análisis de la percepción de actores clave.

Una vez determinada la posición de las opiniones emitidas, se identificaron las recomendaciones hechas sobre el proyecto de ACIS, para posteriormente clasificarlas de acuerdo a los elementos políticos, sociales y ecológicos que contenían; sin embargo por sus características esta clasificación obedeció a cinco temas:

1. SOCIAL: Elementos que involucran a la sociedad y el bien común de forma directa o indirecta.
2. POLÍTICO: Elementos que forman parte de alguna política pública o que deban integrarse a ella, como marco de referencia y para resolver una problemática específica.
3. ADMINISTRATIVO: Aquellos elementos que definen la organización y estructura del organismo, incluyendo los que permiten la transparencia y eficiencia de sus actividades.
4. LEGAL: Aquellos elementos que le dan validez ante las diferentes leyes.
5. AMBIENTAL: Elementos relacionados con la sustentabilidad e integralidad, así como aquellos que representen un impacto en los recursos naturales de la zona, en el presente o en un posible futuro.

En relación a estos temas, se diseñó un guión de entrevista para evaluar la percepción social del proyecto de la ACIS de Ensenada, de esta forma se evaluó la percepción de actores clave sobre la ACIS como política pública y sobre el acta constitutiva, a través de 10 preguntas distribuidas equitativamente entre los cinco temas definidos, con la finalidad de obtener opiniones o propuestas.

El tipo de entrevista utilizada fue semiestructurada, debido a que responde a cuestiones muy concretas, es funcional y conceptualmente más estructurada y definida; además requiere de un actor social participante con cierta experiencia, como un sujeto que debe hablar sobre el tema preestablecido (Galindo, 1998).

Para la selección de los actores clave se aplicaron conjuntamente diferentes métodos, el de observación directa durante el II Foro de Playas llevado a cabo el 6 y 7 de marzo del 2008; la revisión documental y en algunos casos se aplicó la técnica de bola de nieve, que consiste en que los mismos entrevistados sugirieran a alguien más. Así, considerando lo anterior y de acuerdo a la participación activa, el dominio del tema y la representación de un sector, se obtuvo un listado de 13 actores clave, que se agruparon por las actividades en las cuales se desarrollan y de acuerdo a la organización que pertenecen: académicos, ambientalistas, empresariales y gubernamentales.

De esta forma, se llevaron a cabo 11 entrevistas con la ayuda de una grabadora (las personas restantes cancelaron la cita), cuya duración osciló entre 15 min y 2 horas aproximadamente, éstas posteriormente se transcribieron y se analizaron con el software ATLAS.ti® 5.0. Cabe mencionar que se eliminó una entrevista por estar incompleta, quedando sólo 10 entrevistas para analizar, éstas se enumeraron del 1 al 10 para proteger la identidad de los entrevistados, pero se mantuvo su agrupación por actividades.

El proceso de análisis consistió en señalar citas<sup>9</sup> en las entrevistas y asignarles un código<sup>10</sup>, para cada tema, y después agruparlos en familias<sup>11</sup> de códigos; de esta forma la información fue sintetizada para su manejo.

Es así como se obtuvieron 37 familias de códigos, distribuidas de la siguiente forma: tema político (9), administrativo (8), legal (7), ecológico (8) y social (5); la mayoría de ellas son similares pero asociadas a los diferentes temas, por ejemplo en el tema político, la familia “Deficiencias” se refiere a lo que se hizo, pensó erróneamente o no quedó claro, y que puede considerarse como una debilidad de la propuesta en este tema, en cambio la familia “Descentralización y mecanismos de...” no se repite en otros temas y se refiere a la desincorporación, la transferencia de facultades y la descentralización como rutas para que un proyecto pueda tener realmente una visión regional.

---

<sup>9</sup> Cita (quotation).-Es un segmento del documento primario que es interesante o importante para el usuario

<sup>10</sup> Código (code).- Los códigos capturan el significado del dato; son usados como un recurso para la clasificación a diferentes niveles de abstracción en el orden de crear sets de unidades de información relacionada para propósitos de comparación. En el sistema de la recuperación de datos el término palabra clave es usado para lo que se denomina en Atlas.ti como código (Atlas.ti-Online Help).

<sup>11</sup> Familia de códigos.- Tiene el objetivo de manejar grandes cantidades de objetos para clasificarlos en subgrupos. En Atlas.ti el término familia de códigos es usado para clasificar códigos en sets (Atlas.ti-Online Help).

Una vez creadas las familias de códigos, se utilizó para cada una de ellas, la herramienta del software denominada reportes estándares, la cual obtiene el número de veces que fue utilizado cada código en todas las entrevistas, es decir, la frecuencia de los datos.

Con ambos resultados se elaboró una tabla de frecuencia de las citas, que contiene verticalmente las familias de códigos asociadas a cada tema y horizontalmente cada entrevistado, asociado al grupo al que pertenecen de acuerdo a su actividad; pero además, se analizó si las familias de códigos eran favorables o desfavorables al proyecto, para su distinción se multiplicaron los datos por 1 o -1 respectivamente, así la sumatoria total determinaría si la propuesta era favorable (signo positivo) o desfavorable (signo negativo) de acuerdo a la percepción de los actores clave (tabla IV).

De este análisis se obtuvo que el proyecto de ACIS en general es desfavorable con un valor de -156, considerando que resultaron más familias con códigos desfavorables al proyecto y que estas mismas familias tienen valores altos.

Otros valores que destacan en los diferentes aspectos son los siguientes:

Con respecto a los temas se tiene que todos son desfavorables a la propuesta excepto el tema “Ecológico” con un valor de 11 y el menos favorable es el tema “Administrativo” con un valor de -68; lo cual no significa que la propuesta sea buena en el tema ecológico, es decir, consideran que integrar la componente ambiental al proyecto es importante, pero como se desarrolle va a ser responsabilidad de quienes lo administran, que en este caso le corresponde al municipio, al estado y al sector empresarial.

En cuanto a las familias, la denominada “Retos” para el tema “Administrativo” tiene la mayor frecuencia desfavorable con un valor de -38, esto implica que a la propuesta le faltan elementos de importancia, desde aspectos como el definir qué es lo que van a administrar y los criterios que se toman para hacerlo, la capacidad de quién pretenda ser el administrador, la participación social, la toma de decisiones por todos los involucrados y sobre el rendimiento de cuentas. En cambio, la familia “Lo positivo” en el tema “Legal” tiene la mayor frecuencia positiva con un valor de 41, esto se explica por la amplia participación de uno de

**Tabla IV. Evaluación de la percepción de los actores clave sobre la ACIS como política pública y el acta constitutiva de la ACIS de Ensenada en términos de favorabilidad (F) o desfavorabilidad (D) para su implementación.**

Tema	Familias	F	D	Empresarial		Académico			Gubernamental		Ambientalista			Total
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Político	Debe asegurar	*		3	2	3	0	0	0	1	0	2	0	11
	Deficiencias		*	-2	-3	-2	-4	-2	-2	-7	-2	0	0	-24
	Descentralización y mecanismos de...	*		-4	-2	-1	0	0	-2	0	-5	0	0	-14
	Figuras jurídicas		*	1	4	0	0	1	0	1	0	0	0	7
	Figuras jurídicas	*		-1	0	-1	-1	0	0	0	-4	-1	0	-8
	Lo negativo		*	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	4
	Lo positivo	*		-2	-4	-2	-2	0	-1	-6	-9	0	-3	-29
	Playas sustentables	*		2	11	1	0	0	2	3	0	2	0	21
Retos	*		0	9	0	0	0	0	1	0	0	1	11	
Riesgos		*	-8	-6	-3	0	-4	0	-3	-6	-1	-3	-34	
			*	-1	0	-7	0	0	-1	0	0	0	-9	
Subtotal				-12	13	-10	-7	-5	-4	-10	-26	2	-5	-64
				1		-22			-14		-29			
Administrativo	Cambiar		*	0	-1	0	-5	0	0	0	-2	-5	0	-13
	Debe asegurar	*		0	0	0	3	0	2	4	0	3	0	12
	Deficiencias		*	-2	-4	-5	-5	-1	-1	0	-2	0	-1	-21
	Lo negativo		*	-1	0	-1	-6	-2	0	-2	-8	0	0	-20
	Lo positivo	*		7	10	0	2	1	10	1	0	2	0	33
	Retos		*	-2	-3	-5	-9	0	-1	-3	-5	-7	-3	-38
	En desacuerdo		*	0	-2	-1	-4	-2	-2	0	-5	-1	-2	-19
	Playas sustentables		*	-1	-1	0	-2	0	-3	-4	0	0	0	-11
	*		2	5	0	0	0	2	0	0	0	0	9	
Subtotal				3	4	-12	-26	-4	7	-4	-22	-8	-6	-68
				7		-42			3		-36			
Legal	Deficiencias		*	-2	-1	-1	-1	0	0	-2	-3	-1	-2	-13
	Figuras jurídicas		*	-1	-2	-5	0	-4	-3	-1	-7	-2	-2	-27
	Figuras jurídicas	*		2	6	0	0	0	0	0	0	0	1	9
	Lo negativo		*	-2	-1	0	-3	-1	0	-1	-5	-2	-4	-19
	Lo positivo	*		27	4	0	1	2	1	1	0	5	0	41
	Playas sustentables		*	0	0	0	0	0	0	-3	0	0	0	-3
	Playas sustentables	*		1	5	0	0	0	0	3	0	0	0	9
Retos		*	-2	-2	-1	-1	-1	0	-2	0	-2	0	-11	
Riesgo		*	-1	-1	0	-1	0	0	0	-5	0	-1	-9	
Subtotal				22	8	-7	-5	-4	-2	-5	-20	-2	-8	-23
				30		-16			-7		-30			
Ecológico	Atribuciones	*		5	0	0	0	0	0	0	0	2	0	7
	Deficiencias		*	0	0	-4	-5	0	0	-1	0	0	0	-10
	Definiciones		*	0	0	-1	0	-1	0	0	0	0	0	-2
	Definiciones	*		2	4	1	1	1	0	0	0	2	0	11
	Lo negativo		*	0	0	0	0	0	0	0	-2	0	0	-2
	Lo positivo	*		2	4	0	2	0	2	3	0	0	0	13
	Debe asegurar...	*		0	3	2	0	0	0	1	0	1	0	7
	Retos		*	0	-1	-3	0	0	0	0	-2	-1	-2	-9
Riesgo		*	0	0	-2	0	0	0	-1	0	-1	0	-4	
Subtotal				9	10	-7	-2	0	2	2	-4	3	-2	11
				15		-9			4		-3			
Social	Debe asegurar	*		0	7	0	0	1	0	0	0	0	0	8
	Lo negativo		*	0	-2	-1	-1	-1	0	-2	-3	-2	-2	-14
	Lo positivo	*		4	5	1	1	0	2	1	0	0	0	14
	Retos		*	0	-3	-2	-4	-2	0	-2	0	-3	-3	-19
	Riesgo		*	0	0	0	0	-1	0	0	0	0	0	-1
Subtotal				4	7	-2	-4	-3	2	-3	-3	-5	-5	-12
				8		-9			-1		-13			
<b>TOTAL X ENTREVISTADO</b>				26	42	-38	-44	-16	5	-20	-75	-10	-26	-156
<b>TOTAL X GRUPO</b>				68		-98			-15		-111			

los actores con experiencia en el área, quien expone las bondades de la sociedad anónima (misma que refutan de diferentes formas algunos actores) y como la ACIS quedaría integrada en los planes y programas para su regulación, aunque estos aún no existieran. Contrariamente el entrevistado “8” tiene el mayor valor negativo con -75 y es parte del grupo “Ambientalista”; este actor considera que existen vacíos e incongruencias desde el nivel federal, permitiendo que la costa sea el *banquete* para empresarios y gobernantes que se han caracterizado por no comprender la importancia del medio ambiente en términos de la sustentabilidad.

En forma grupal, todos consideran desfavorable la propuesta, excepto el grupo “Empresarial” con un valor de 68, esto es muy claro ya que los actores entrevistados fueron promotores del proyecto de la ACIS; no sucedió lo mismo con el sector gubernamental, debido a que no fue posible entrevistar a los principales promotores. Mientras que el grupo “Ambientalista” considera el proyecto desfavorable y presenta el valor negativo más alto con -111; debido a que estos actores cuestionaron la falta de información y expusieron su inconformidad por no considerar en el proyecto a otros sectores para tomar decisiones que afectan a todos.

En la tabla se observa que los temas “Político” y “Administrativo” predominaron en la entrevista, mientras que los temas “Ecológico” y “Social” no lo hicieron ya que tuvieron las frecuencias más bajas; esto se explica porque consideran que los aspectos ecológicos y sociales primero, van implícitos en una política adecuada; y segundo, debieran estar inmersos en la planeación en sus diferentes niveles de gobierno; mientras que de forma local, el tipo de administración que sea y el planteamiento que tenga, mostrará los verdaderos intereses, más allá de la retórica de la sustentabilidad.

En términos más generales y haciendo referencia a los grupos, se observan dos posiciones encontradas, mientras que el grupo “Académico” coincidentemente con el “Ambientalista” consideran desfavorable el proyecto en cualquier tema (aunque en realidad este resultado es de esperarse ya que en todos los temas, predominan las familias de códigos que son desfavorables al proyecto), el grupo

“Empresarial” lo considera favorable en todos los temas, debido a que sus opiniones se centran en lo positivo del proyecto y en algunas ocasiones son repetitivos con algún tema que consideran importante.

Por otra parte, el grupo “Gubernamental” lo considera favorable en los temas “Administrativo y Ecológico”, esto se debe a que resaltan varios aspectos que consideran positivos, como la semejanza que existe con el modelo exitoso de la API, a la representatividad de la sociedad en el consejo consultivo (aunque otros actores argumentaron no tener decisiones vinculatorias) y el gobierno como parte del consejo administrativo entre otros.

En cuanto a la frecuencia de los datos, en el caso de las familias es de observarse que la familia “Retos” aparece en todos los temas y tiene las frecuencias más altas en los temas “Político, Administrativo y Social”, esto refleja simplemente que la propuesta está incompleta en estos temas. De forma similar “Lo positivo y Lo negativo”, también aparecen en todos los temas, alternándose en la mayoría de ellos, entre la primera o segunda frecuencia más alta, esto se explica porque durante la entrevista había una mayor tendencia a opinar de forma positiva o negativa, que a proponer mejoras sobre el proyecto, y algunas veces estas opiniones eran completamente opuestas entre los entrevistados.

También es notoria la familia “Figuras jurídicas” del tema “Legal” pues tiene la segunda frecuencia más alta, esto se debe al hecho de que la ACIS es una sociedad anónima, lo que causó inconformidad entre algunos actores, por eso en ese tema, la entrevista se centró en ese aspecto.

Por otro lado, la familia “Deficiencias” tiene el tercer valor más alto de frecuencia en los temas “Político y Administrativo” y cuarto lugar en los temas “Legal y Ecológico”, y es simplemente porque refleja que la propuesta además de incompleta, era insuficiente, sin fundamento, sin decisiones vinculatorias, con una figura jurídica inadecuada, entre algunos de los argumentos de los entrevistados, es decir era deficiente en estos temas.

Por último la familia “Definiciones” tiene una de las frecuencias más alta en el tema “Ecológico”, debido a que esta propuesta desde el nombre involucra los

términos integral y sustentable, así que algunos entrevistados decidieron mencionar su definición como la comprenden o relacionarlos con la propuesta.

Otra familia importante es “Debe asegurar” que si bien no aparece en todas los temas y tampoco tiene un alto valor en frecuencia, sus códigos son complementarios al citar lo que tiene que garantizarse en un futuro.

Cabe mencionar que una de las familias que no es objeto de este estudio es “Playas Sustentables”, pero debido a que es la política actual para la administración de la zona federal marítimo terrestre, es un tema que se incluyó porque lo mencionan los entrevistados de forma comparativa con la ACIS.

De acuerdo a la observación de las frecuencias de las familias y en algunos casos a su contenido, algunas de las familias que destacan por su importancia son: deficiencias, retos y debe asegurar, en todos los temas; descentralización y mecanismos de..., en el tema político; figuras jurídicas del tema legal y definiciones en el tema ecológico.

Cada una de estas familias se analizaron con mayor detalle, es decir, se revisó cada código y su correspondiente cita, identificando relaciones entre códigos y formando subgrupos dentro de cada familia con la herramienta network del ATLAS.ti® 5.0, a partir de lo cual se identificaron parte de las ideas que se utilizaron para generar algunas recomendaciones; pero además se buscaron relaciones entre los subgrupos identificados de todas las familias analizadas, es así como se reconocieron cinco grupos que describen los temas de relevancia en las entrevistas: participación, planeación, responsables, marco jurídico y recursos, a partir de los cuales se generaron otras recomendaciones; estos temas hacen referencia en lo local, pero la mayoría inicia con resolver asuntos a nivel de política pública para desarrollarse localmente.

A partir de lo anterior, con base en las ideas que aportaron los actores clave durante la entrevista, se estructuraron algunas recomendaciones que debieran tomarse en cuenta si desea implementar Administraciones Costeras Integrales Sustentables como lo exhorta el Congreso del Estado de Baja California, o bien algún otro tipo de organismo que maneje y administre la zona costera. Estas recomendaciones, se encuadraron bajo algunas líneas del Marco Estratégico de

la PANDSOC, descritas en forma resumida dentro de la Estrategia Nacional para el Ordenamiento Ecológico del Territorio en Mares y Costas (SEMARNAT, 2007), debido a que el tema político resultó relevante en las entrevistas y considerando que actualmente se cuenta con esta política nacional.

### Líneas del Marco Estratégico Nacional y recomendaciones para el manejo y administración de la zona costera en Ensenada

**Recomendación General:** Crear un organismo participativo de representación municipal que tome decisiones de acuerdo a las necesidades, capacidades e intereses de la comunidad local que aseguren la sustentabilidad de la zona costera, respetando los lineamientos de la política nacional, estatal y municipal.

***Delimitar la zona costera de México, basada en criterios ambientales que permitan la mejor representación de los procesos del complejo continente-océano-atmósfera, para establecer la base territorial de su instrumentación, y circunscribir territorialmente los esquemas de gestión y coordinación.***

Recomendación	Lineamiento	Acciones generales	Principales responsables
Delimitar la zona costera para administrar localmente	Definir unidades ambientales de acuerdo a sus características ecosistémicas y oceanográficas.	Hacer el Ordenamiento Costero del municipio de Ensenada	IMIP, Municipio, SEMARNAT
	Considerar el marco metodológico para la definición de zona costera que emite la PANDSOC.	Elaborar un SIG de la zona costera a una escala muy fina, equivalente a la utilizada en los planes de desarrollo de los centros de población.	IMIP

***Adaptar el marco normativo e institucional mediante el establecimiento de bases jurídico administrativas que permitan a las instancias gubernamentales de los tres órdenes de gobierno, actuar bajo un esquema concurrente entre ellas y con la sociedad, conforme a una definición clara de las facultades, atribuciones y responsabilidades de cada instancia.***

Recomendación	Lineamiento	Acciones generales	Principales responsables
Integrar en la política nacional la PANDSOC	Integrar los lineamientos y recomendaciones de la PANDSOC en el Plan Nacional de Desarrollo con una visión a largo plazo y subsecuentemente en los Planes de Desarrollo de los demás niveles de gobierno	Formular y aplicar la Política Nacional para los Océanos y Costas: Política Transversal o de Estado	SEMARNAT SE, SEGOB, SCT, SRE, SEMAR, SEDESOL, SENER, SAGARPA, y SECTUR
	Elaborar la planeación federal para la zona costera	Desarrollar el Ordenamiento Regional Costero del Pacífico Norte, el Ordenamiento Ecológico Marino y Regional del Pacífico Norte, así como Ordenamientos Ecológicos Locales	SCT, SENER, CNA, SEMAR, SAGARPA, SEMARNAT y SECTUR
	Integrar la componente ambiental en todos los sectores para asegurar la sustentabilidad en todas las actividades	Desarrollar la Estrategia para el Fomento al Desarrollo Sustentable en los Mares y las Costas	SENER, SCT, SAGARPA, SEMARNAT y SECTUR
Darle un seguimiento al proceso de la planeación federal	Instrumentar e implementar el desempeño ambiental en planes, programas y proyectos de todos los sectores	Desarrollar un equivalente para la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) y tomar como referencia los ejemplos nacionales existentes <sup>1</sup> .	SEMARNAT
Fortalecer el marco jurídico de la zona costera	Desarrollar la Ley General de Costas	-Crear una comisión integradora de expertos en legislación ambiental y de la zona costera -Analizar e integrar los trabajos realizados en esta materia por SEMARNAT – INE -Apoyar la propuesta que se esta desarrollando <sup>2</sup> y posteriormente evaluarla	SEGOB, SFP, SEMARNAT, SEMAR y SCT
	Evaluar y modificar otras leyes de ser necesario	Crear un grupo dentro la CIMIOC que proponga la vía legal necesaria para evitar o disminuir <sup>3</sup> : -la sobre regulación de la materia -la incongruencia entre los diversos instrumentos jurídicos -vacíos jurídicos -la contraposición de competencias o la desarticulación de las mismas -la falta de control y vigilancia	SEGOB, SFP, SEMARNAT y SCT
	Establecer marcos jurídicos a nivel estatal y municipal	Transferir facultades a los estados y municipios para promover la toma de decisiones a nivel local  Definir el mecanismo de descentralización	SEMARNAT, SCT, SFP, SEGOB
	Definir la figura adecuada para administrar la zona costera localmente	Analizar y elegir alguna figura con la asesoría de expertos en el tema, considerando al menos las siguientes características: -integrar la participación social -incluir a los representantes de todos los sectores involucrados con voz y voto -agilizar la toma de decisiones localmente -toma de decisiones en consenso, no unipersonal o unisectorial	Municipio, IMIP, representantes de los sectores, de la sociedad civil y academia

<sup>1</sup> Por ejemplo la Ley de Protección al Ambiente para el Edo. de Baja California (Periódico Oficial del Edo. De B.C., 2001)

<sup>2</sup> Tomado de: (Cortina, S. y Quiñónez, V., 2005).

<sup>3</sup> Azuz I., Comunicación personal.

**Crear la Comisión Intersecretarial para el Manejo Integral de los Océanos y las Costas (CIMIOC), como el espacio líder para la coordinación y seguimiento de las políticas públicas para el manejo de zonas costeras y océanos del país.**

Recomendación	Lineamiento	Acciones generales	Principales responsables
Lograr un consenso político para lograr una visión integral del desarrollo sustentable de la zona costera	Integración de un comité entre las diferentes secretarías para desarrollar una política nacional concensuada sobre el desarrollo sustentable de la zona costera	Trabajo conjunto de la CIMARES con el comité intersectorial para coordinar y vigilar que se cumplan la política pública sobre la zona costera	CIMARES*, comisiones intersectoriales regionales y locales
	Integración de comités intersectoriales a nivel regional y local para proponer y tomar decisiones en la zona costera y promover la participación democrática.	Trabajo conjunto de los sectores involucrados incluyendo el sector académico y ambientalista en la zona costera de cada región o localidad	API, CODEEN, CCE, turismo, pesca, prestadores de servicios, UABC, CICESE, ONG's, OSC's, etc.
	Promover la cultura de la negociación	Promover cursos continuos sobre toma de decisiones y organización Contratar un especialista cuando sea necesario. Abrir cursos y diplomados de resolución de conflictos	Dirigentes de los tres niveles de gobierno, de las áreas involucradas en la zona costera.

\*(DOF, 2008)

**Integrar los ámbitos terrestre y marino del espacio costero y de las aguas oceánicas donde el país ejerce su soberanía, mediante la realización de los procesos de Ordenamiento Ecológico Marino y Regional.**

**Establecer una estructura de planeación regional costera, integrada por cuatro Unidades Regionales de Gestión Ambiental, cada una organizada a través de un Consejo Regional de Manejo Oceánico y Costero.**

**Promover el aprovechamiento sustentable de los océanos y costas, con base en el conocimiento de los recursos naturales, buscando revertir el deterioro de los ecosistemas marinos y oceánicos, a través de la incorporación de criterios ecológicos, la visión de ecosistemas, la mejor evidencia científica y el principio precautorio, en el manejo de los recursos.**

Recomendación	Lineamiento	Acciones generales	Principales responsables
Desarrollar los Ordenamientos para la zona costera con una visión integral (integración mar-tierra)	-Establecer en el marco normativo federal y estatal el concepto de Ordenamiento Costero -Crear los lineamientos para desarrollar este tipo de ordenamientos que incluya zona terrestre y marina	Hacer Ordenamientos Costeros a nivel regional	Tres órdenes de gobierno del área ecológica

Elaborar planes de manejo integrado de la zona costera para proyectos específicos	-Establecer lineamientos específicos para el Manejo Integrado de la Zona Costera -Buscar equivalencias en otros sectores para definir estos lineamientos como por ejemplo los planes de Manejo de las Áreas Naturales Protegidas, etc.	Formalizar legalmente y aplicar estos lineamientos	SEMARNAT
Regular los usos de suelo y el aprovechamiento del agua dulce de la zona costera	Establecer dentro de los programas los usos de suelo de la costa entre ellos la regulación de condominios, áreas de esparcimiento y acceso a playas	A partir de la descentralización de las facultades del gobierno federal, crear la norma oficial que regule estos y otros temas de la zona costera	Municipio, Gob. Del Estado, SEMARNAT, SEDESOL
	Promover un uso equilibrado y el reuso del agua dulce en la zona costera	Integrar en el plan de desarrollo urbano el aprovechamiento de agua dulce en la zona costera	CESPE, Municipio
Desarrollar el Ordenamiento de la zona costera a nivel local para que proporcione una certidumbre jurídica	Promover la regulación regional a través del municipio	Desarrollar capacidades técnicas (infraestructura y recursos humanos) para la administración	Municipio SEMARNAT, SCT, SEDESOL
	Desarrollar planes de manejo integrado costero locales	Identificar proyectos económicos y ambientales para desarrollar	Municipio, IMIP, SEDECO, SEMARNAT

***Asegurar la protección, la conservación y el uso sustentable de los océanos y las costas del país, con base en las características estructurales y funcionales de los ecosistemas y considerando las necesidades y expectativas de los grupos sociales vinculados a ellos.***

***Controlar y prevenir los impactos ambientales naturales, los antropogénicos derivados del desarrollo de las actividades productivas y el asentamiento de centros urbanos y rurales en esta zona, así como la atención de sus efectos sobre la población, a través de un modelo de planeación regional.***

***Promover un mayor esfuerzo institucional, para la educación ambiental y la conciencia pública entre los sectores productivos y la sociedad que generen conductas orientadas a la sustentabilidad de la zona costera.***

Recomendación	Lineamiento	Acciones generales	Principales responsables
Asegurar los intereses de la localidad en lo que respecta a la zona costera	Investigar y difundir sobre el potencial y capacidad del municipio	-Aplicar el COCOTREN -Realizar el Ordenamiento Costero del municipio de Ensenada -Terminar el Ordenamiento Ecológico Marino del Pacífico Norte -Difundir los resultados ampliamente	Municipio, IMIP, Gob. Del Estado, SEMARNAT, SAGARPA, SCT, SEGOB, SEMAR

	Conocer las demandas a nivel local sobre el aprovechamiento y conservación de espacios en la zona costera que no contempla el PDUCP o los ordenamientos locales.	Elaborar consultas públicas sobre los temas	Municipio, IMIP
	Desarrollar una evaluación integral del costo y el beneficio económico, social y ambiental de los proyectos de desarrollo costero	Integrar esta evaluación en el Plan de Desarrollo Municipal	Municipio, IMIP
Establecer un balance en los recursos, actividades y actores de la zona costera	Asegurar la participación de todos los actores y de todos los sectores	Amplias convocatorias a través de los diferentes medios de comunicación	Municipio, IMIP
	Equilibrar la intensidad de las actividades a través de la cultura de la participación democrática y la negociación	Mejorar y promover ampliamente las consultas públicas de los proyectos	Municipio, IMIP

***Procurar las condiciones para una administración y vigilancia efectiva y oportuna de la zona costera en el desarrollo de las actividades productivas, con base en un fortalecimiento de las capacidades institucionales y la coordinación sectorial de los tres órdenes de gobierno, garantizando el cumplimiento del marco normativo, con transparencia y participación social a través de la formación de una conciencia ambiental y la percepción de resultados.***

Recomendación	Lineamiento	Acciones generales	Principales responsables
Implementar seguridad y vigilancia costera municipal para mejorar las condiciones de este servicio en la zona costera	Fomentar los mecanismos de coordinación entre las instancias de los tres órdenes de gobierno, que mantienen la seguridad de la zona costera y otorgar atribuciones al municipio que le permitan actuar rápidamente	Firmar un convenio de coordinación entre las instancias gubernamentales involucradas	PROFEPA, SEMAR, seguridad estatal, seguridad municipal

## CONCLUSIONES

La ACIS como un instrumento de política pública, representa el esfuerzo por realizar un manejo integrado de la costa, y confrontar la necesidad de generar políticas y estrategias adecuadas a la complejidad del área y la actualización de un marco jurídico que permita la continuidad en los procesos de

descentralización. Sin embargo, también demostró la necesidad de un trabajo conjunto entre las secretarías involucradas, ya que desde su concepción fue un trabajo sectorial que rebasaba los límites de su competencia,

Las deficiencias de esta política pública permitió que Ensenada presentara un proyecto ambicioso definido por corredores costeros, que si bien era un intento aún mayor de integrar las actividades y el espacio físico de la zona costera, no consideraba criterios ambientales para su delimitación y no era aceptable administrar toda la costa, bajo el término de recinto costero por una empresa mercantil. Además, sin el fundamento legal que definiera a la ACIS, su función, atribuciones, etc. y sin las adecuaciones necesarias en su estructura administrativa, limitó la creación de un mejor proyecto que proporcionara certeza jurídica y promoviera una mayor participación que incluyera a todos los involucrados.

El proceso de conformación de la ACIS de Ensenada, está documentado a partir de septiembre del 2004 a octubre del 2008 y es en noviembre del 2006 cuando se presentan desacuerdos y posteriormente conflictos, hasta que el proyecto no fue aprobado por el cabildo en marzo del 2007. Sin embargo el tema continuo activo de abril a junio del 2007 y fue retomado por el nuevo alcalde en septiembre del mismo año, para continuar con el proyecto hasta abril del 2008 y no volverse a mencionar hasta octubre del mismo año, por el Congreso del Estado de Baja California.

Los documentos (actas, peticiones, comentarios, etc.) a nivel regional sobre el tema, emiten en su mayoría una opinión de desacuerdo sobre algunos aspectos del proceso o del acta constitutiva de la ACIS de Ensenada, los cuales definen posiciones de desacuerdo al proyecto por grupos ambientalistas y algunos representantes del gobierno municipal y a favor del mismo por el sector empresarial y gubernamental. Esta situación se presentó debido a que el municipio cometió errores comunes, al no tomar en cuenta la presencia de grupos organizados que ejercen presión a sus gobernantes, los cuales llegaron a considerarlos como un problema, cuando en realidad un proyecto exitoso depende del sentido de apropiación que tenga la ciudadanía.

De acuerdo a la percepción de los actores clave, la ACIS de Ensenada fue un proyecto que en general no fue considerado favorable para su implementación tal y como se presentó; a pesar de esto, la mayoría de ellos consideran que vale la pena intentar mejorar el proyecto.

Entre los actores clave entrevistados, se definió un antagonismo entre el grupo ambientalista y el empresarial, sin embargo no es el tema ecológico donde difieren, por el contrario sus opiniones y propuestas se centran en los temas político, administrativo y legal. Mientras que para los cuatro grupos el tema político es más homogéneo, sus respuestas y propuestas definen que esta política a nivel federal estaba incompleta, con errores y riesgos que generaron inconformidad y por lo tanto desfavoreció localmente su implementación, reflejándose en dos temas, el administrativo y legal.

Un análisis con mayor detalle reveló que por encima de estos temas específicos, sobresale la importancia de la planeación en todos sus niveles, la participación (integral, efectiva y balanceada), el definir responsables (su participación y características), el modificar y adecuar el marco jurídico (en las leyes, políticas y planes), tener claridad en los procesos y la información, así como lograr un balance entre el uso y el aprovechamiento de los recursos; estos aspectos en su mayoría involucran acciones que deben realizarse a nivel de políticas nacionales que repercutirán al aplicarse localmente.

Por esta razón, se retomaron ideas, opiniones y propuestas de los actores clave para desarrollar recomendaciones, que a pesar de ser una situación local, quedaron bien definidas bajo las líneas del Marco Estratégico de la PANDSOC, descritas dentro de la Estrategia Nacional para el Ordenamiento Ecológico del Territorio en Mares y Costas. Estas recomendaciones son el resultado de un trabajo de integración basado en la participación de actores clave y se crearon con la intención de que se consideren en nuevos planes y programas que involucren la zona costera.

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACI	Administración Costera Integral
ACIS	Administración Costera Integral Sustentable
APF	Administración Pública Federal
API	Administración Portuaria Integral
APIQROO	Administración Portuaria Integral de Quintana Roo
CCE	Consejo Coordinador Empresarial
CESPE	Comisión Estatal de Servicios Públicos de Ensenada
CGPMM	Coordinación General de Puertos y Marina Mercante
CICESE	Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada
CODEEN	Consejo de Desarrollo Económico de Ensenada
CV	Capital Variable
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
IMIP	Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ensenada
INE	Instituto Nacional de Ecología
MIZC	Manejo Integral de la Zona Costera
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ONG	Organización No Gubernamental
OPD	Organismo Público Descentralizado
OSC	Organización de la Sociedad Civil
PANDSOC	Política Ambiental Nacional y de Desarrollo Sustentable de Océanos y Costas de México
PDUCP	Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población
PMD	Programa Maestro de Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
POA	Programa Operativo Anual
PRODELI	Programa de Gran Visión del Desarrollo del Litoral

PRODIMAP	Programa de Desarrollo de la Infraestructura Marítimo y Portuaria
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
PRORED	Programa de Rector de Desarrollo
SA	Sociedad Anónima
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transporte
SE	Secretaría de Economía
SECTUR	Secretaría de Turismo
SEDECO	Secretaría de Desarrollo Económico
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SEMAR	Secretaría de Marina
SENER	Secretaría de Energía
SEP	Secretaría de Educación Pública
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
UABC	Universidad Autónoma de Baja California
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
Zofemat	Zona Federal Marítimo Terrestre

## **REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA**

- Carlos, Adriana (2007), "Ampliar el puerto es prioridad", en El Sol de Mazatlán, 13 de junio, <http://www.oem.com.mx/elsoldemazatlan/notas/n310400.htm>
- Cámara de diputados (2005a), "Acta de la Comisión de Comunicaciones, correspondiente a su octava reunión, celebrada el miércoles 27 de octubre

de 2004” en Gaceta Parlamentaria, año VIII, número 1747, 6 de mayo [versión electrónica].

----- (2005b), “Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Puertos y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”, en Gaceta Parlamentaria, año VIII, número 1749-I, 10 de mayo [versión electrónica]

----- (2007), “Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Puertos”, en Gaceta Parlamentaria, número 2241-VIII, 26 de abril (756) [versión electrónica].

----- (2008), “Dictamen positivo de las Comisiones Unidas de Transportes y Marina, sobre proyecto de decreto por el que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Puertos”, 24 de enero, [http://futurocostaensenada.files.wordpress.com/2008/03/acis\\_dictamencomision2008.doc](http://futurocostaensenada.files.wordpress.com/2008/03/acis_dictamencomision2008.doc)

Cárdenas, Johana (2007a), “Son de izquierda algunos regidores pero cobran con la derecha: Alcalde”, en El Vigía, 24 de marzo, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=34202&como=palabras>

----- (2007b), “Impotencia en el alcalde por tema de las ACIS”, en El Vigía, 30 de marzo, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=34386&como=palabras>

----- (2007c), “Administración Costera Integral”, en El Vigía, 20 de abril, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=34863&como=palabras>

----- (2007d), “Impiden inhibidores creación de ACIS”, en diario en línea El Vigía, 28 de abril, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=35053&como=palabras>

Carrillo Neri, Luis Felipe (2006), “Comentarios a las recomendaciones hechas por el Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable”, en OFICIO No. DGFAUT/612/, 23 de marzo, de la Dirección General de Fomento Ambiental, Urbano y Turístico (SEMARNAT).

Clark John (1996), “*Coastal Zone Management HANDBOOK*”, CRC Press, Lewis Publishers, New York.

- CODEEN (2006), "Propuesta para la comisión para formar la Administración Costera Integral", documento de trabajo.
- Coordinación General de Puertos y Marina Mercante (CGPMM-SCT)(2009), "Programa de Gran Visión de Desarrollo Litoral", consultado el 11 de octubre, <http://cgpmm.sct.gob.mx/fileadmin/PNDP2008/htm/prodeli.htm>
- Córdova, César (2007), "Congela alcalde creación de ACI", en El Vigía, 7 de mayo, [http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=35239&como=](http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=35239&como=palabras) palabras
- (2008), "No contemplan ACIS conservación ambiental", en El Vigía, 8 de marzo, [http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=41898&como=](http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=41898&como=palabras) palabras
- Cortina Segovia, Sofía y Quiñones Valadez, Leticia (2005), "Análisis y recomendaciones del Marco Jurídico aplicable a océanos y costas", documento de trabajo, DGIPEA-INE, [versión electrónica].
- Díaz Bacallao, Aylí (2006), "La educación jurídica ambiental, en la educación ambiental para el MIZC. Propuestas y consideraciones generales", tesis de maestría en manejo integrado de zonas costeras, Universidad de Cienfuegos, Cuba, 134 pp.
- Dirección General de Comunicación Social (SCT) (2006a), "Funcionarán las ACIS como promotoras del desarrollo económico municipal", en boletín de prensa No. 046, 31 de marzo, consultada el 26 de febrero del 2008, <http://cs.sct.gob.mx/fileadmin/Boletines/06/mar/06mar046.doc>
- Dirección General de Comunicación Social (SCT) (2006b), "Anualmente las ACIS recaudarían hasta 10 millones de pesos", en comunicado de prensa No. 054, 5 de abril, consultado el 1 de julio del 2008, <http://martcano.blogspot.com/2006/04/anualmente-las-acis-recaudaran-hasta.html>
- Dirección General de Puertos (2004), "Programa de Gran Visión de Desarrollo Litoral. Resumen ejecutivo a diciembre de 2004", en Azuz Adeath, Isaac (ed.) (2008), *Infraestructura y Desarrollo Sustentable. Una visión centrada en la zona costera*, CETYS Universidad, México.

- Dirección General de Puertos (2005), "Propuesta para el desarrollo litoral", en la 2da. Reunión de la Asociación Nacional de Municipios Costeros, <http://www.anmco.org/CESAR%20PATRICIO%20REYES%20ROEL.pdf>
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2008), "Acuerdo por el que se crea con carácter permanente la Comisión Intersecretarial para el Manejo Sustentable de Mares y Costas", en Tomo DCLVII No. 10, 13 de junio del 2008, Secretaría de Gobernación.
- El Quintanarroense (2008), "Tiene ACIS nuevo director", en Noticaribe, 2 de mayo, [http://www.noticaribe.com.mx/cozumel/2008/05/tine\\_acis\\_nuevo\\_director.html](http://www.noticaribe.com.mx/cozumel/2008/05/tine_acis_nuevo_director.html)
- Escobar Rosas, Rodolfo (2006), "Marcha hacia el mar!.. Las ACIS, organismos del BUEN GOBIERNO en 10,000 km de costa..." en México – Presidencia de la República – Foros, 1 de abril, consultado el 14 de agosto 2008 en: <http://foros.fox.presidencia.gob.mx/read.php?3,118233>
- Fisher, W (1999), *"Técnicas para la formulación de políticas en zonas costeras"*, Universidad Autónoma de Baja California. México, 243 pp.
- Galindo Cáceres, J. (1998), *Técnicas de investigación. En sociedad, cultura y comunicación*, Editorial Person Educación, México.
- GESAMP (1999), "La Contribución de la Ciencia al Manejo Costero Integrado", en Informes y estudios No. 61, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Roma. 75 pp [versión electrónica].
- IMPULSOR y DICTUS (2006), "Programa Rector de Desarrollo Costero de Sonora", en la 3ra. Reunión de la Asociación Nacional de Municipios Costeros, <http://www.anmco.org/IMPULSOR.pdf>
- IMIP (2006), "Programa Rector de Desarrollo Costero de Ensenada (PRORED)", 74 pp, [versión electrónica]
- Klimek Alcaraz, Octavio (2008), "Análisis al Dictamen Positivo de las Comisiones Unidas de Transporte y Marina (sin incluir Gobernación), sobre el Proyecto de Decreto por el que se reforma, y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Puertos y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", informe técnico.

- Lamas, Lorena (2007), "Obstruyen regidores las ACIS", en El Vigía, 8 de abril, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=34595&como=palabras>
- (2008a), "Invitan a conocer mas sobre las ACIS", en diario en línea El Vigia.net, 26 de marzo, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=42287&como=palabras>
- (2008b), "Cambia de directiva CODE de Ensenada", en El Vigía, 4 de abril, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=42287&como=palabras>
- (2008c), "Página del CCEE informa de economía", en El Vigía, 6 de abril, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=42545&como=palabra>
- (2008d), "Busca el Congreso crear ACIS en BC", en El Vigía, 18 de octubre, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=46782&como=palabras>
- León, Reyna (2008), "Construirán marina en Veracruz", en Diario de Xalapa, 13 de marzo, <http://www.oem.com.mx/diariodexalapa/notas/n627525.htm>
- Navarro, Francisco (2007), "Frenan auge inmobiliario en Corredor", en Zeta online, edición 1751, semana del 19 al 25 de octubre, [versión electrónica].
- Madrigal, Nicté (2007a), "Proponen reubicar guarnición militar", en El Vigía, 16 de diciembre, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=40076&como=palabras>
- (2007b), "Vigila policía la ruta del vino", en El Vigía, 18 de diciembre, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=40125&como=palabra>
- (2008a), "Administrara municipio la zona costera", en El Vigía, 15 de febrero, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=41353&como=palabras>
- (2008b), "PALN: se han pedido concesiones de playas", en El Vigía, 12 de agosto, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=45348&como=palabras>
- Municipio de Coatzacoalcos (2006), "Administración Costera Integral Sustentable de Coatzacoalcos", en la 3era. Reunión de la Asociación Nacional de Municipios Costeros, <http://www.anmco.org/PEDRO%20GABRIEL.pdf>

Municipio de Cozumel (2006), “Administración Costera Integral Sustentable de Cozumel”, en la 3era. Reunión de la Asociación Nacional de Municipios Costeros, <http://www.anmco.org/ACIS%20COZUMEL.pdf>

Municipio de Ensenada (2006), “ACIS de Ensenada”, en la 3ra. Reunión de la Asociación Nacional de Municipios Costeros, <http://www.anmco.org/Ensenada.pdf>

----- (2007), “Proyecto de acta constitutiva de Administración Costera Integral Sustentable de Ensenada, S.A. de C.V.”, <http://futurocostaensenada.wordpress.com/2007/04/21/proyecto-acis-del-presidente-municipal/>

Municipio de Guaymas (2006), “Administración Costera Integral Sustentable de Guaymas”, en la 3da. Reunión de la Asociación de Municipios Costeros, <http://www.anmco.org/ponencias.htm>

Noticaribe (2006), “Aprueba la ACIS seis proyectos de inversión y desarrollo para Cozumel”, en Noticaribe, 14 de junio, [http://www.noticaribe.com.mx/cozumel/2006/06/aprueba\\_la\\_acis\\_seis\\_proyectos\\_de\\_inversion\\_y\\_desarrollo\\_para\\_cozumel.html](http://www.noticaribe.com.mx/cozumel/2006/06/aprueba_la_acis_seis_proyectos_de_inversion_y_desarrollo_para_cozumel.html)

OCDE (1994), *“Gestión de Zonas Costeras. Políticas Integradas”*, Ediciones Mundiprensa. México.

Ovalle, Fausto (2005), “Facilidades a regasificadoras”, en Entre Líneas, 18 de mayo, <http://revistaentrelneas.blogspot.com/2005/09/facilidades-regasificadoras.html>

Pacheco, Benjamín (2006a), “Administrarán Ayuntamiento y Estado las costas federales”, en El Vigía, 17 de agosto, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=25236&como=palabras>

----- (2006b), “Piden determinar destino de suelos en el municipio”, en El Vigía, 6 de septiembre, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=28896&como=palabras>

----- (2006c), “En suspenso proyecto de ACIS”, en El Vigía, 26 de noviembre, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=30755&como=palabra>

- (2006d), "Solicitan más transparencia para las ACIS", en El Vigía, 8 de diciembre, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=31104&como=palabras>
- (2007a), "Retomarán tema de ACI en enero", en El Vigía, 4 de enero, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=31714&como=palabras>
- (2007b), "Va Pablo Alejo a junta en Cozumel de la AMC", en El Vigía, 24 de septiembre, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=38341&como=palabras>
- (2007c), "Votaron en contra Paredes y Ramos", en El Vigía, 19 de octubre, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=38899&como=palabras>
- Periódico Oficial del Estado de Baja California (2001), "Ley de Protección al Ambiente para el Estado de Baja California", Periódico Oficial No. 53, 30 de noviembre, Sección I, Toma CVIII, XVII Legislatura [versión electrónica].
- Post, Jan y Lundin, Carl (1993), "The Noordwijk Guidelines for Integrated Coastal Zone Management", en Environmentally Sustainable Development Studies and Monographs Series No. 9, The World Bank, Washington, D.C., 28 pp
- Presidencia de la República (2001), "Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006", Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 97-125 pp [versión electrónica].
- (2006), "Diversas intervenciones durante el evento de lanzamiento de las Administraciones Costeras Integrales Sustentables" en actividades presidenciales, 31 de marzo, consultado el 26 de agosto 2008, <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=24295>
- Rasgado, Victoria (2008a), "Renuevan Consejo de la ACIS de Coatzacoalcos", en Imagen del Golfo, 14 de noviembre, <http://www.imagendelgolfo.com.mx/resumen.php?id=77501>
- (2008b), "Buscan concesionarios manejo de la zona federal", en Imagen del Golfo, 16 de noviembre, <http://www.imagendelgolfo.com.mx/resumen.php?id=77709>
- Rivera Arriaga, Evelia (2007), "Comentarios a la propuesta de modificación a la Ley de Puertos y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

- para crear la figura de la Administración Costera Integral”, <http://futurocostaensenada.files.wordpress.com/2007/03/comentarios-a-la-ley-de-puertos.pdf>
- Scientific Software Development (2003-2010), “Atlas.ti. The Knowledge Workbench. Visual Qualitative Data Analysis”, version win 5.0, Berlin.
- SCT (2004), “PRODELI. XII. Estrategias de desarrollo en combinación con observancia de la regulación ambiental”, 22 de octubre, consultado el 27 de agosto del 2009, [http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/PNDP2008/html/pndp/PRODELI/Fase\\_2/III\\_Estrategias\\_de\\_desarrollo\\_XII.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/PNDP2008/html/pndp/PRODELI/Fase_2/III_Estrategias_de_desarrollo_XII.pdf)
- (2009), “Sitios de Administraciones Portuarias Integrales y Administraciones Integrales Sustentables no dependientes de la SCT”, consultado el 4 de noviembre, <http://www.sct.gob.mx/puertos-y-marina-mercante/puertos-de-mexico/>
- SCT y SEMARNAT (2006), “Guía práctica para la constitución y operación de las Administraciones Costeras Integrales Sustentables”, 34 pp., [versión electrónica].
- SEMARNAT (2005), “Modelo de Administración Integral de la zona costera OPD-SA”, en la 2da. Reunión de la Asociación de Municipios Costeros, <http://www.anmco.org/ANTONIO%20DIAZ%20DE%20LEON%20%203B.pdf>
- (2006), “Política Ambiental Nacional para el Desarrollo Sustentable de Océanos y Costas de México”, Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental. Dirección General de Política Ambiental integración Regional y Sectorial. Dirección de Integración Regional, México.
- (2007), *Estrategia Nacional para el Ordenamiento Ecológico del Territorio en Mares y Costas*, Colección Legal, México.
- (2008), “Playas Sustentables. Gestión Sustentable de la Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros”, <http://www.semarnat.gob.mx/estados/michoacan/Documents/PLAYAS%20SUSTENTABLES.pdf>
- Subdirección de Medios y Política Comercial (2006), “ACIS, nuevo esquema para el desarrollo portuario mexicano”, en boletín de prensa, 29 de marzo, consultado el 26 de febrero 2008, [http://www.apidosbocas.com/PDF/PDF\\_Noticias/Not\\_CGPMM\\_%20ACIS\\_06.pdf](http://www.apidosbocas.com/PDF/PDF_Noticias/Not_CGPMM_%20ACIS_06.pdf)

Toledo, Marimar (2007), "Promueve la SCT Apis municipales", en El Sol de Mazatlán, 3 de marzo, <http://www.oem.com.mx/elsoldemazatlan/notas/n190914.htm>

Vargas, Elizabeth (2004), "Habrá administraciones costeras", en El Vigía, 2 de septiembre, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=11253&como=palabras>

----- (2006), "Pagarán impuestos residentes de zonas costeras", en El Vigía, 16 de abril, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=25236&como=palabras>

----- (2007), "Se pierde tiempo para crear la ACI", en El Vigía, 6 de abril, <http://www.elvigia.net/noticias/?seccion=generales&id=34565&como=palabras>

Zárate Lomelí, D. (2004), "*Instrumentos para la gestión y el manejo de la zona costera de México*", en Rivera A., Villalobos Z., Azuz A. y Rosado M. (Eds.), (2004), *El Manejo Costero en México*. Universidad Autónoma de Campeche, CETYS Universidad, Universidad de Quintana Roo y SEMARNAT.

## ANEXO 1

**Tabla 1. Diarios regionales en línea consultados y el número de artículos emitidos para la obtención de información sobre el tema de la ACIS de Ensenada, B.C. durante el periodo septiembre del 2004 a octubre del 2008.**

Nombre	Ciudad	Dirección electrónica	# de art.	Periodo	Comentarios
El Vigía	Ensenada	<a href="http://www.elvigia.net">www.elvigia.net</a>	28	Sept. 2004- Octubre 2008	Cobertura sobre el tema
El Mexicano	Regional	<a href="http://www.el-mexicano.com.mx">www.el-mexicano.com.mx</a>	6	2005-Abril 2007	Sólo en comentarios políticos y editoriales
Frontera.info	Tijuana	<a href="http://www.frontera.info">www.frontera.info</a>	4	Sept. 2004- Agosto 2008	Notas de El Vigía en su ed. impresa
La Crónica	Mexicali	<a href="http://www.lacronica.com">www.lacronica.com</a>	1	Diciembre 2006	Nota de El Vigía en su ed. impresa
El Sol de Tijuana	Tijuana	<a href="http://www.oem.com.mx">www.oem.com.mx</a>	4	Marzo 2007- Marzo 2008	Noticias de ACIS en el país
La voz de la frontera	Tijuana	<a href="http://www.oem.com.mx">www.oem.com.mx</a>			Mismo buscador de El Sol de Tijuana
		<b>Total de artículos encontrados</b>	<b>43</b>		

**Tabla 2. Noticias relevantes de El Vigia.net sobre la creación de la Administración Costera Integral Sustentable de Ensenada, S. A. de C. V.**

Fecha	Encabezado	Entrevistado
2-Sep-04	Habrán administraciones costeras	Director de la API Carlos Jauregui Glez.
30-Mar-07	Impotencia en el alcalde por tema de las ACIS	Presidente municipal César Mancillas
6-Abr-07	Se pierde tiempo para crear la ACI	Presidente municipal César Mancillas
8-Abr-07	Obstruyen regidores las ACIS	Presidente CCEE Alfredo Marín Durán
20-Abr-07	Administración Costera Integral	Muchos involucrados
28-Abr-07	Impiden inhibidores creación de ACIS	Presidente municipal César Mancillas
7-May-07	Congela alcalde creación de ACI	Regidor Gilberto Flores Muñoz
15-Feb-08	Administrara municipio la zona costera	Presidente municipal Pablo Alejo Núñez
13-Oct-08	Busca el congreso crear ACIS en BC	Diputado Miguel Ángel Castilla Escalante

## A N E X O 2

### **Documentos locales que emiten una opinión o dictamen con referencia al proceso, aprobación del proyecto o creación de la sociedad mercantil Administración Costera Integral Sustentable de Ensenada, S. A. de C. V.**

1. COMISIONES DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO Y DE GOBERNACIÓN Y LEGISLACIÓN. DICTAMEN 01/2007. RELATIVO AL PROYECTO DE ACTA CONSTITUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN COSTERA INTEGRAL SUSTENTABLE DE ENSENADA S.A. DE C.V. (23/FEBRERO/ 2007)

Es el dictamen donde se aprueba por unanimidad por estas comisiones el proyecto de acta constitutiva, pero que no se llevó a cabo.

2. OPINIÓN DEL DR. MAURICIO TAPIA, INVESTIGADOR DEL INSTITUTO DE ASTRONOMÍA DE LA UNAM. 22/ MARZO/ 2007.

Manifiesta tristeza porque la única forma de la federación para concesionar las tierras de la nación sea a una SA de CV; sin embargo hace énfasis en que hay tres puntos que son inaceptables y deben cambiarse.

3. COMENTARIO POLÍTICO EN: POLÍTICA Y POLÍTICAS DE EL MEXICANO, SOBRE EL REGIDOR PERREDISTA ORLANDO TOSCANO MONTAÑO ACERCA DE LA ACI. 28/MARZO/ 2007.

Declara que no le permitirá a César Mancillas imponer un proyecto que pinta para instituir prósperos empresarios del blanquiazul, como sucedió con Punta Colonet, del cual uno de los primeros compradores fue Ruffo Appel.

4. COMENTARIO POLÍTICO EN: POLÍTICA Y POLÍTICAS DEL DIARIO EN LÍNEA EL MEXICANO, SOBRE EL REGIDOR PERREDISTA GILBERTO FLORES MUÑOZ ACERCA DE LA ACI. 6/ABRIL/2007.

Declara que ni él ni Toscano Montaña cederán con respecto al proyecto de ACI, ya que solamente beneficiará a unos cuantos, mientras que nadie invitó a los afectados directamente a participar, como lo menciona Alfonso Talavera Hernández.

5. COMENTARIO POLÍTICO EN: POLICROMO DEL DIARIO EN LÍNEA EL MEXICANO, SOBRE EL PRESIDENTE DEL CEE ALFREDO MARÍN DUARTE ACERCA DE LA ACIS. 10/ABRIL/2007.

Declara sobre la mala actuación de los regidores perredistas que desvirtúan el proyecto de la ACI que tanto beneficio traerá al municipio, argumentando que solo están politizando el asunto con la finalidad de llamar la atención y explica sobre lo que es la ACIS, así mismo declara que lo único que le hace falta es la participación de la comunidad ensenadense que no se encuentra representada en los organismos empresariales, que también deberían dar oportunidad a representantes sociales, grupos pesqueros y de otra índole que tengan que ver con nuestras costas.

6. COMENTARIO POLÍTICO EN: POLÍTICA Y POLÍTICAS DE EL MEXICANO, SOBRE EL CAPITÁN RICARDO THOMPSON RAMÍREZ ACERCA DE LA ACI. 11/ ABRIL/ 2007.

Alaba la creación de la administración, ya que considera que les dará certidumbre y terminará con el centralismo que tanto afecta al puerto.

7. OPINIÓN DEL DR. JOAQUÍN BOHIGAS, REPRESENTANTE DE PRO PLAYITAS. 11/ABRIL/ 2007.

Propone algunos cambios y externa preguntas con respecto al acta constitutiva, así como considera la posibilidad de que esta sociedad mercantil mejor fuera un organismo público descentralizado.

8. OPINIÓN DE LA ASOCEAN EN RESPUESTA A LA SOLICITUD EXPRESA EN SESIÓN DE LA MESA DE TRABAJO DE EFICIENCIA ADMINISTRATIVA, EL 10 DE ABRIL DEL 2007, REALIZADA EN LA SALA PRESIDENTES DEL PALACIO MUNICIPAL. 18/ ABRIL/ 2007

Manifiesta que está de acuerdo con descentralizar y/o desconcentrar la toma de decisiones de la zona costera pero que la propuesta no es adecuada en los términos que ha sido presentada presentando inconsistencias legales y técnicas, a lo cual hace recomendaciones a las instancias involucradas en el tema, así como al organismo a crearse.

9. OPINIÓN DE ALEJANDRO VEGA MEZA Y PEDRO VALENZUELA DÁVALOS. PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE SURFING DE BAJA CALIFORNIA Y PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN MEXICANA DE SURFING. 19/ ABRIL/ 2007.

Manifiesta que el proyecto de la ACIS no da prioridad a intereses sociales entre ellos el recreativo, así como su deseo de formar parte del consejo consultivo para que los surfistas sean considerados en la toma de decisiones sobre el desarrollo de la zona costera.

10. MANIFIESTO DE LA BAHÍA. CIRCULAR. SIN FECHA (25/OCTUBRE/2008 fecha del archivo).

En el demandan una explicación de la iniciativa para la creación de la ACIS en Ensenada y que no se apruebe sin antes realizar una amplia consulta, así como se manifiestan algunos de los derechos como ciudadanía con respecto a las playas.

11. CIRCULAR POR PARTE DE LA LIC. MARISOL PÉREZ PRADO, ASESORA DEL CUERPO DE REGIDORES. SIN FECHA. ( ABRIL/ 2007)

Invitación a la ciudadanía para acudir el 23 de abril del 2007 a la sesión de cabildo y a las reuniones subsiguientes y estar pendientes en lo que concierne a las ACIS, ya que expone una falta sobre los derechos ciudadanos al no informar sobre la aprobación de un proyecto de tal importancia. Así como expone su caso de despido por alertar a la ciudadanía de tal acción.

**Documento que emite un dictamen a nivel estatal sobre la creación de Administraciones Costeras Integrales Sustentables para los municipios costeros de Baja California.**

1. COMISIÓN DE LEGISLACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES. DICTAMEN No. 72. INICIATIVA DE ACUERDO ECONÓMICO PRESENTADA POR DIP. VÍCTOR GONZÁLEZ ORTEGA (28/NOVIEMBRE/2008).

Iniciativa que presentó el diputado integrante de la XIX Legislatura del Congreso del Estado de Baja California, para exhortar al Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, así como a los ayuntamientos de Playas de Rosarito, Mexicali y Tijuana, para que efectúen los trabajos pertinentes para que las zonas costeras de los citados municipios puedan ser operadas bajo el modelo participativo de Administración Costera Integral Sustentable y que fue aprobada por unanimidad.

**Documentos que emiten un dictamen u opinión a nivel federal sobre la reforma de la Ley de Puertos con motivo de agregar lo referente a las Administraciones Costeras Integrales Sustentables.**

- 1) OFICIO No. DGFAUT/612/... DEL 23 DE MARZO DEL 2006 PARA EL TITULAR DE LA UNIDAD COORDINADORA DE PARTICIPACIÓN SOCIAL Y TRANSPARENCIA, DE PARTE DEL DIRECTOR GENERAL DE FOMENTO AMBIENTAL, URBANO Y TURÍSTICO DE LA SEMARNAT.

Es una respuesta a la solicitud de comentarios a las recomendaciones hechas por el Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable CCNDS. Envía opinión sobre las tres recomendaciones referentes a la iniciativa que “reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Puertos, a efecto de crear la ACI”

En estas reconoce algunas de las implicaciones de la aprobación del proyector como por ejemplo la disminución de atribuciones de la SEMARNAT en el ejercicio de la posesión y propiedad de la Nación en playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar. Así mismo deja claro que la iniciativa se contrapone a la Política Ambiental Nacional para el Desarrollo Sustentable de Océanos y Costas de México, Estrategias para su Conservación y Uso Sustentable elaborada por la SEMARNAT.

Finalmente recomienda retomar las discusiones sobre generar una figura específica como sería la Ley de Costas de México por la conveniencia de contar con la referida ley, pendiente a elaborar.

- 2) COMENTARIOS EN LA REUNIÓN VIRTUAL DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE DESARROLLOS TURÍSTICOS EN ZONAS COSTERAS, CONSEJO CONSULTIVO PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE. 5/JULIO/2006.

Expone la falta de información por parte de las dependencias correspondientes sobre el tema y se declara abiertamente que no es un modelo sustentable y que se ignoraron los acuerdos con los estados costeros hechos por la SEMARNAT para la administración de sus costas y de la presión que ejerce la SCT a los estados para desarrollar su PRORED con un desconocimiento de los ordenamientos costeros y eligiendo porciones de litoral “aptos para el desarrollo mercantil”.

- 3) DICTAMEN POSITIVO DE LAS COMISIONES UNIDAS DE TRANSPORTES Y MARINA, SOBRE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE REFORMA, DEROGA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE PUERTOS ANTE ESTA H. CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. 24 /ENERO/ 2008.

En este dictamen define lo que son las ACIS, su propósito, bajo que figura se constituyen, su objeto de uso, las leyes a considerar para su estricto cumplimiento, los requisitos para su integración y finalmente las reformas, derogaciones y adiciones de la Ley de Puertos y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- 4) ANÁLISIS AL DICTAMEN POSITIVO DE LAS COMISIONES UNIDAS DE TRANSPORTES Y MARINA (SIN INCLUIR GOBERNACIÓN), SOBRE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE REFORMA, Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE PUERTOS Y DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. DEL DR. OCTAVIO KLIMEK ALCARAZ, ASESOR EN MEDIO AMBIENTE DEL GPPRD. 18/FEBRERO/2008.

Manifiesta varios argumentos sobre la deficiencia del proyecto de reforma a la Ley de Puertos como por ejemplo que la regulación de la costa o zona costera por la Ley de Puertos de manera sectorial es limitada, simplista para atender la compleja problemática de estas zonas, ajena a la importancia de la función transicional de las costas entre el ecosistema marino y terrestre, entre otros más, concluyendo que se debe votar en contra del presente dictamen, en todo caso, recomienda hacer una amplia consulta más representativa del distintos intereses que convergen en esta zona del país, sobre fortalezas y debilidades de diferentes esquemas de administración de la zona costera, así como las posibles consecuencias de aprobar una reforma como la que se propone.

## A N E X O 3

### GUIA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

La ACIS es un término conocido entre aquellos que están relacionados en el tema, sin embargo, cada individuo puede tener su propia concepción del mismo, en su caso que significa y/o cuál es su finalidad?

- **Aspectos políticos**
  - Qué opina de la propuesta de la ACIS como política pública? Funcionaría?
  - Cuales son los retos de ésta política pública y si es susceptible a funcionar?
- **Aspectos administrativos**
  - Qué opina de la estructura y organización de la ACIS?
  - Qué requiere la ACIS para funcionar de forma eficiente y con transparencia?
- **Aspectos legales**
  - Qué opina de la figura jurídica del proyecto? Ventajas y desventajas
  - Existe una alternativa a la propuesta?Cuál y porqué?
- **Aspectos ecológicos**
  - El concepto de integralidad y sustentabilidad de la ACIS se ve reflejado en la propuesta? Porqué si o porqué no?
  - Qué aspectos ecológicos son importantes a cubrir en este proyecto? Lo que tiene y lo que no tiene.
- **Aspectos sociales**
  - Denota la propuesta un interés en la participación y el bien social? Porqué?
  - Qué elementos requiere la propuesta para que la sociedad genere un sentido de apropiación de la misma?

**Vale la pena intentar mejorar el proyecto?**

## ANEXO 4

Tabla I.- Descripción de las familias de códigos que no son similares entre sí, de acuerdo al tema que pertenecen.

TEMA	FAMILIA	DESCRIPCIÓN
POLÍTICO	Debe asegurar	Lo que tiene que garantizar o asegurar en un futuro, estas pueden considerarse como oportunidades
	Deficiencias	Lo que se hizo, pensó erróneamente o que no quedó claro, es una opinión. Se puede considerar como debilidades.
	Descentralización y mecanismos de	Desincorporación, transferencia de facultades y descentralización para considerarse con una visión regional y el proceso por el cual se hará.
	Figuras jurídicas	Figuras que presenta la ACIS o que proponen en términos de la elección de los entrevistados con respecto a la propuesta
	Lo negativo	Algo subjetivo sobre la política pública de lo cual no están de acuerdo
	Lo positivo	Algo subjetivo sobre la propuesta que consideran positivo o favorable
	Playas sustentables	La figura de playas sin contraponerse a la idea original de la ACIS, la consideran como el inicio para desarrollar la idea de corredores costeros.
	Retos	Lo que falta, aspectos particulares que deben incorporarse a una propuesta de este tipo y otras consideraciones generales
	Riesgo	Posibles supuestos negativos de la propuesta, ocurridos en otras situaciones, se teme suceda al implementarse la propuesta. Podría considerarse como amenazas
ADMINIST.	Cambiar	Lo que está hecho pero que hay que cambiar, mejorar
	En desacuerdo	En lo que no están de acuerdo y que no puede constatarse porque no ha sucedido o bien no está directamente relacionado con el tema administrativo.
	Playas Sustentables	Argumentos que coinciden o no con la propuesta original de ACIS para lo cual favorecen o desfavorecen a esta propuesta.
LEGAL	Figuras jurídicas	Figuras que presenta la ACIS o que proponen y algunos argumentos sobre elegir otra figura distinta a la propuesta.
	Retos	Todo lo que le hace falta (incluye aspectos que aún no existen)
ECOLÓGICO	Atribuciones	Lo que le compete y lo que no en cuanto a los aspectos ecológicos a la ACIS.
	Deficiencias	Elementos deficientes por la propuesta o por cuestiones independientes a ella
	Definiciones	Como definen los términos relacionados a los aspectos ecológicos, a quienes les corresponde y si todos lo entienden igual, etc.
	Retos	Lo que opinan debería considerarse en esta propuesta (sin analizar si es parte de sus atribuciones o no)

## ANEXO 5

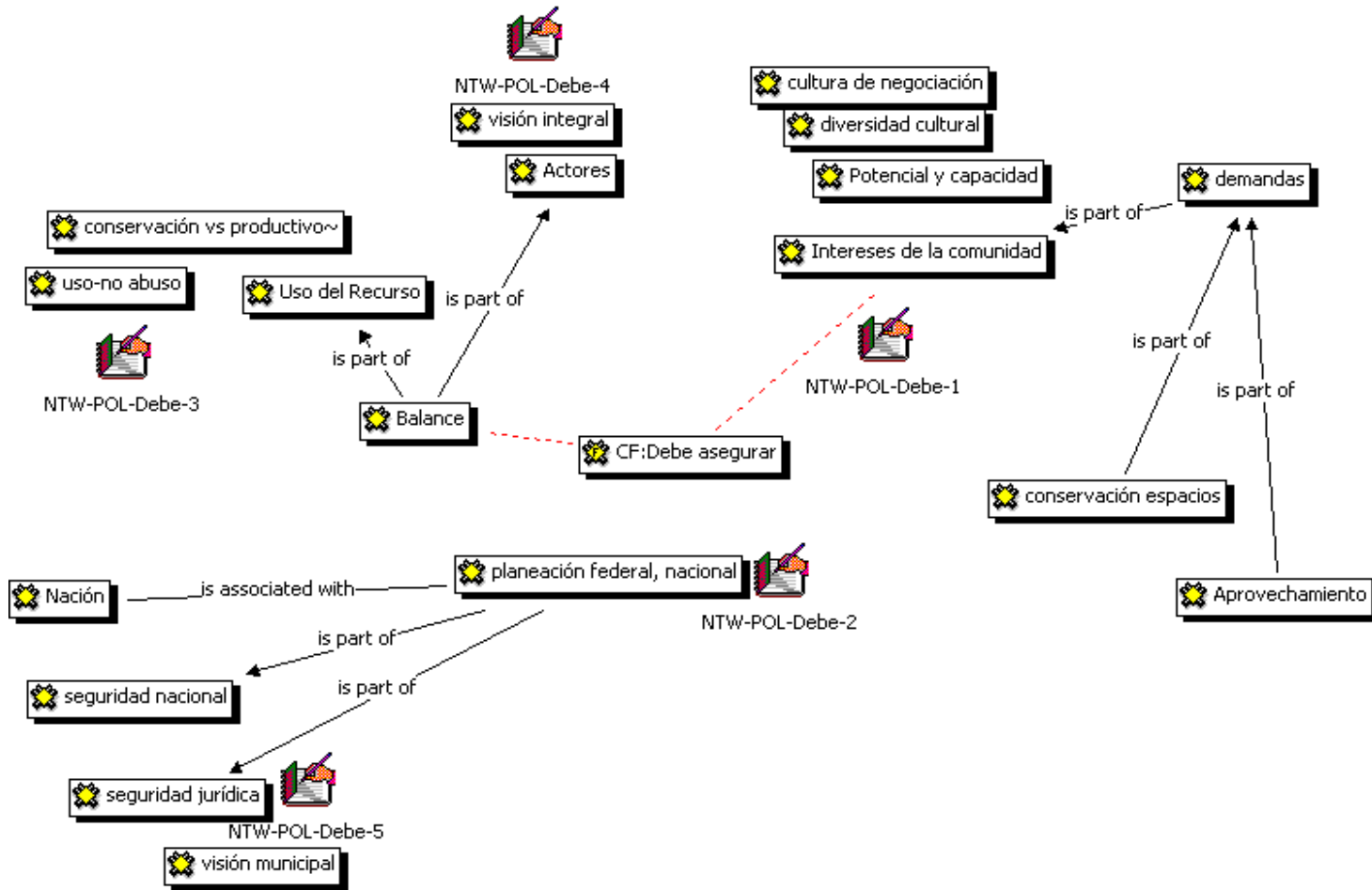


Figura 1. Red de códigos de la familia “Debe asegurar” del tema político, utilizado para visualizar posibles recomendaciones.

## ANEXO 6

Tabla I. Ejemplo del listado de códigos de las familias relevantes de acuerdo a su tema, formando subgrupos y la asignación de nuevos códigos, utilizados como base para estructurar recomendaciones.

PARTICIPACIÓN		RESPONSABLES		MARCO JURÍDICO	
Nuevos códigos	Familias de códigos	Nuevos códigos	Familias de códigos	Nuevos códigos	Familias de códigos
Part. social, integral	<b>Tema Político</b> <b>DEBE ASEGURAR</b> Visión integral	% de participación	<b>Tema Político</b> <b>DEFICIENCIAS</b> Municipio mayoritario	Elemento política pública Fund. Legal, teórico-técnico	<b>Tema Político</b> <b>DEFICIENCIAS</b> Sin fundamento
Consejo, comités Integral Voto efectivo	<b>FIGURAS JURÍDICAS</b> Comité de playas limpias Comité playas sust Consejos de cuencas	Concenso político	Concenso político Modelos centralistas Integración sectorial <b>PESCA</b>	Transferencia de facultades	Parches Insuficiente Marco legal insuficiente Aldabazo político
Participación social Integral Participación local Balance	<b>Tema Administrativo</b> <b>DEBE ASEGURAR</b> Visión integral Comité local Administrar por ciudadanos	Integración sectorial	Secretarías Desvinculada <b>Tema Político</b> <b>FIGURAS JURÍDICAS</b> Comités intersectoriales	Marco jurídico Política nacional Planeación federal	Inadecuado <b>DESCENT Y MECANISMOS...</b> Transferencia de facultades Visión regional Atribuciones Tiempo
Participación social Participación local	Balance del consultivo Evitar conflictos de intereses Posiciones encontradas <b>RETOS</b> Facultades del comité Estructura horizontal e incluyente Toma de desiciones	% de participación	<b>Tema Administrativo</b> <b>DEBE ASEGURAR</b> Part mpal preponderante <b>DEFICIENCIAS</b> Responsables	Política nacional	<b>RETOS</b> Política nacional Pol nac mares y costas Ley gral de costas
Participación social Participación local	Desiciones vinculatorias	Responsables	Injerencia Semarnat-Zofemat Comité intersectorial Representación tripartita	Marco jurídico	<b>Reglamentar condominios</b> <b>Acceso a playas</b> Reto político