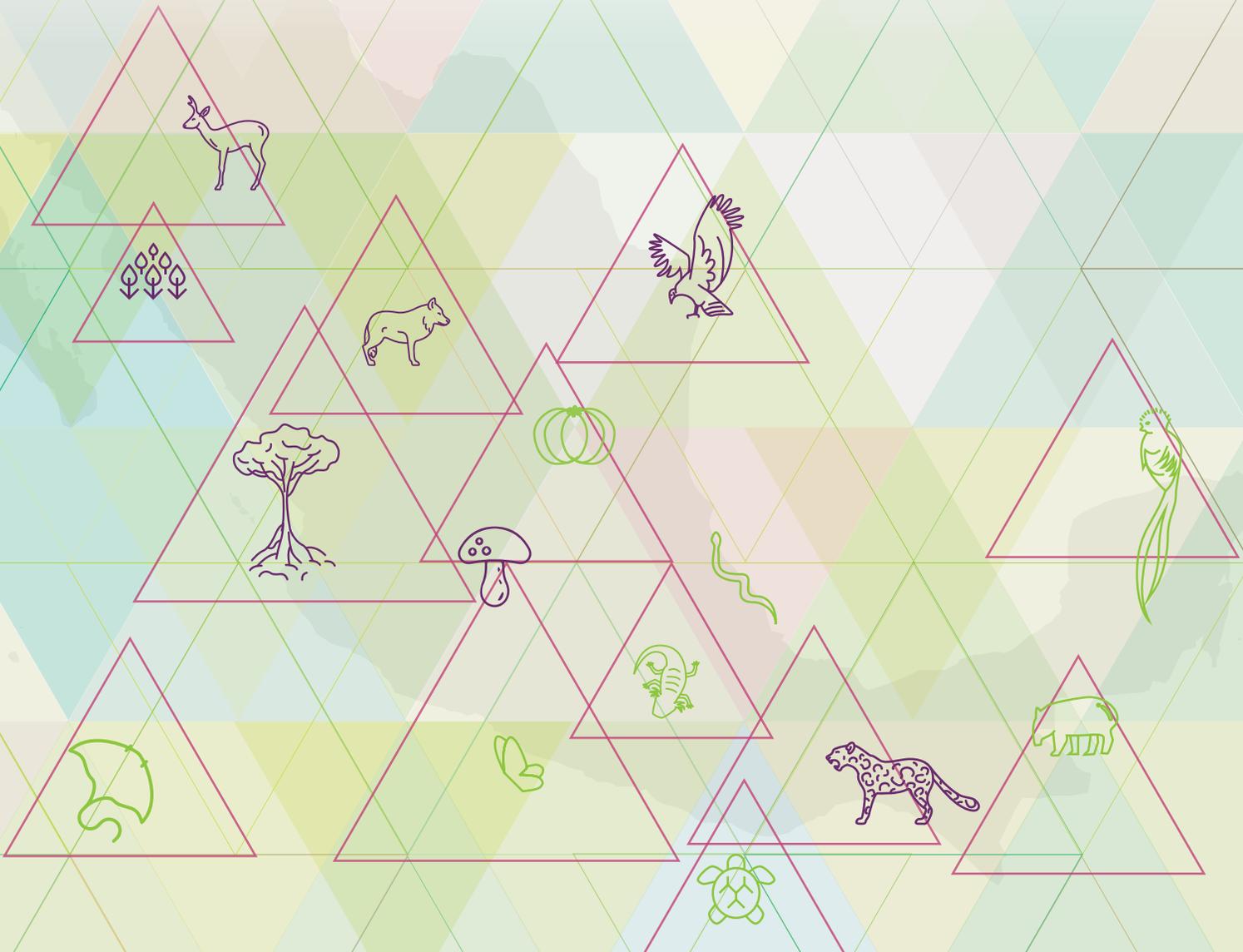




Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre: una revisión desde la perspectiva de la participación ciudadana





*Al servicio
de las personas
y las naciones*

Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre: una revisión desde la perspectiva de la participación ciudadana



Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre: una revisión desde la perspectiva de la participación ciudadana

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Montes Urales 440
Col. Lomas de Chapultepec, Del. Miguel Hidalgo
C.P. 11000, Ciudad de México
www.mx.undp.org

El contenido y la información de esta publicación pueden ser utilizados total o parcialmente siempre que se cite la fuente.

Esta publicación fue realizada en el marco del Proyecto 89477 “Fortalecimiento de la participación ciudadana y gobernanza ambiental para la sustentabilidad” (2014-2019). El análisis y las conclusiones aquí expresadas no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Ejecutiva, ni de sus Estados Miembros.

El PNUD forja alianzas con todos los niveles de la sociedad para ayudar a construir naciones que puedan resistir las crisis; promueve y sostiene un tipo de crecimiento que mejora la calidad de vida de todos. Presentes sobre el terreno, en cerca de 170 países y territorios, ofrecemos una perspectiva global y un conocimiento local al servicio de las personas y las naciones.

Coordinador general: Alberto Rojas Rueda.

Redactores técnicos: Jorge Carbajal Hernández y Carlos Ham Ramírez

Colaboradores: Elvia Rodríguez Rodríguez y Carla Covarrubias Vallin.

Prólogo: Oscar Moctezuma

Epílogo: Gerardo Ceballos

Cita recomendada:

PNUD México (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2018. Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre: una revisión desde la perspectiva de la participación ciudadana. Proyecto 89477 “Fortalecimiento de la participación ciudadana y gobernanza ambiental para la sustentabilidad” 63 pp. Carbajal, J. y Rojas, A.: PNUD

Diseño editorial: Patricia Reyes, Janín Muñoz

Cuidado de edición: Jorge Sánchez Casas

Primera edición: enero 2019.

Editado en Ciudad de México.

Este trabajo se realizó con recursos del Proyecto 89477 “Fortalecimiento de la participación ciudadana y gobernanza ambiental para la sustentabilidad” (2014-2019) provenientes del gobierno mexicano a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), en el marco del Resultado 2 “Diálogo e interlocución del sector ambiental con la ciudadanía mejorados mediante el fortalecimiento de los mecanismos de participación” establecido en el Documento de Proyecto (Prodoc).



DIRECTORIO

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Antonio Molpeceres

*Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas y
Representante Residente del PNUD en México*

Katyna Argueta

Directora de País del PNUD en México

Gerardo Arroyo

Oficial Nacional del Programa de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable

Alberto Rojas

Coordinador General del Proyecto 89477

Jorge Carbajal

Especialista en procesos participativos y esquemas de gobernanza Proyecto 89477



Contenido

Directorio.....	3
Siglas y acrónimos.....	7
Presentación UCPAST – Semarnat.....	9
Presentación PNUD.....	10
Prólogo.....	11
Introducción.....	13
CAPÍTULO 1	
La política nacional de vida silvestre y su hábitat en México.....	14
Antecedentes internacionales.....	15
Antecedentes nacionales.....	16
CAPÍTULO 2	
El Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre.....	21
Base normativa del Consejo.....	22
Elementos generales.....	22
Elementos específicos.....	23
Integración 2009-2013.....	26
Actividades.....	28
Comités.....	29
CAPÍTULO 3	
Metodología.....	31
CAPÍTULO 4	
El diseño institucional del Consejo.....	35
Caracterización del Consejo.....	36
Principios y estándares de participación ciudadana.....	40
CAPÍTULO 5	
Hallazgos.....	43
¿Cuáles son las características en términos de diseño institucional del Consejo?.....	44
¿En qué medida el diseño institucional del Consejo incorpora los principios y estándares de participación ciudadana?.....	45

CAPÍTULO 6	
Conclusiones	47
CAPÍTULO 7	
Recomendaciones	49
Epílogo	54
Referencias bibliográficas	56
Índice de tablas, figuras y gráficas	59
ANEXOS	
Anexo A. Procedimiento de elección para integrar el Consejo	61
Anexo B. Listado de solicitudes de acceso a la información	63

Siglas y acrónimos

Acuerdo	Acuerdo por el que se crea y define la estructura, organización y funcionamiento del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre.
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
Consejo	Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres
Conabio	Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad
DGVS	Dirección General de Vida Silvestre
DOF	Diario Oficial de la Federación
LGEEPA	Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente
LGVS	Ley General de Vida Silvestre
MPC	Mecanismos de Participación Ciudadana
OTC	Órganos técnicos consultivos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
Reglamento	Reglamento de la Ley General de Vida Silvestre
Sagarpa	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (ahora Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural)
Semarnat	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales



Presentación

UCPAST – Semarnat

Citlali Tovar¹

Muchos han sido los años desde que México incorporó la participación ciudadana en los asuntos ambientales. Desde inicios de la década de los noventa, el Gobierno Mexicano firmó una serie de instrumentos internacionales, como la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que establecían que “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda”. Con este marco se impulsaron reformas legislativas, para reconocer el derecho a la participación ciudadana en la política ambiental las cuales dieron lugar a la instalación del Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable, uno de los primeros mecanismos de participación ciudadana institucionalizados en México. Fue así como el sector ambiental en México fue innovador al abrir un espacio para que actores sociales y privados colaboraran en el diseño y la implementación de la política ambiental.

A partir del 2000, se fue ampliando paulatinamente la oferta participativa del sector ambiental federal hasta colocarse como el ramo administrativo del gobierno federal que más mecanismos de participación ciudadana tiene (Segob, 2018). Si bien, la ampliación de las oportunidades para la participación ciudadana abona significativamente a la garantía progresiva de este derecho

humano, es necesario dar un paso más hacia adelante para profundizar el alcance de los mecanismos institucionalizados asegurando la calidad y efectividad de los procesos participativos.

Hoy los retos para la gestión efectiva de los asuntos públicos demandan métodos y soluciones innovadoras. Tenemos la oportunidad de colocar a la participación ciudadana ambiental nuevamente a la vanguardia del tema. Para ello, es importante apostar a los procesos de fortalecimiento de capacidades nacionales en materia de participación ciudadana como el Acuerdo de Escazú, y retomar instrumentos de política claves para avanzar en este sentido, como la Estrategia Nacional de Participación Ciudadana, y el Índice de Participación Ciudadana Ambiental.

Es en este tenor que el documento elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre el Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento de la Vida Silvestre, resulta un eje fundamental para orientar y retomar el trabajo hacia la consolidación de la oferta participativa del sector ambiental en México, buscando con ello garantizar el derecho humano a participar en los asuntos públicos que le afectan.

¹ Jefa de la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia

Presentación PNUD

Alberto Rojas Rueda²

El Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre, es un mecanismo de participación ciudadana institucionalizado a nivel federal, sectorizado a medio ambiente, que apareció con la *Ley General de Vida Silvestre*. Este mecanismo sigue una tradición participativa en el sector ambiental, que ha sido vanguardia en la Administración Pública Federal. Sin embargo, el modelo de base para la conformación de este mecanismo, proviene del *Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable* (CCDS), de mediados de los años noventa. Ello implica, necesariamente, una visión de poco más de 25 años de antigüedad (el CCDS, se conformó a partir de la Cumbre de Río de 1992).

Bajo los nuevos estándares de la participación ciudadana, que la reconocen como un derecho humano y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible como meta al 2030, es necesario replantear la pertinencia y actualización en el diseño de este espacio participativo. Por ello, el Proyecto “Fortalecimiento de la Participación Ciudadana y Gobernanza Ambiental para la Sustentabilidad”, del Programa de las Naciones Unidas

para el Desarrollo (PNUD) en México, ha propuesto la revisión del diseño de este Consejo Técnico, desde un enfoque de derechos y de democracia participativa. Todo esto en el marco de un esfuerzo interinstitucional de colaboración entre el PNUD y el gobierno mexicano, a través de la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) y la Agencia Mexicana de Cooperación para el Desarrollo de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Esperamos que los resultados presentados en este documento, así como las recomendaciones propuestas, sirvan de base a la Dirección General de Vida Silvestre de la Semarnat para una actualización de este importante espacio ciudadano y con ello, sumar a los esfuerzos nacionales por conservar de forma participativa la biodiversidad mexicana.

Agradecemos, a Oscar Moctezuma y Gerardo Ceballos, reconocidos naturalista y científico, amantes y defensores de la biodiversidad mundial, por su colaboración en el Prólogo y Epílogo de este documento.

² Coordinador General del Proyecto 00089477 “Fortalecimiento de la participación ciudadana y gobernanza ambiental para la sustentabilidad” (2014-2019) del PNUD.

Prólogo

Oscar Moctezuma³

La crisis que enfrenta la biodiversidad mundial se manifiesta, de manera muy preocupante, en un proceso creciente de extinción de especies, desaparición de poblaciones silvestres y reducción de ecosistemas. Los cálculos actuales para cuantificar la dimensión de esta crisis son diversos, pero en todos los casos, alarmantes. El célebre naturalista de Harvard, Edward O. Wilson (1992), estimó que anualmente podrían estarse extinguiendo alrededor de 30 000 especies en el planeta, lo que claramente nos habla de una crisis de consecuencias catastróficas para el futuro de la vida, a la cual los especialistas se refieren hoy en día como “la sexta extinción masiva en la historia de nuestro planeta”. Nos encontramos ante el único problema ambiental que, una vez que acontece, no tiene solución, pues la extinción de una especie es una pérdida irreparable.

Está claro que esta crisis no puede ser atendida a cabalidad exclusivamente por los gobiernos en ningún país, pues su magnitud y complejidad rebasa su capacidad en cualquier nación. Por tanto, es necesario que las acciones y proyectos, y los insuficientes recursos que están dirigidos a atender la crisis de la biodiversidad, se sincronicen entre gobiernos y sociedad civil, a fin de buscar el mayor impacto en el lapso más corto posible.

Con este espíritu, cuando en el año de 1994 se creó en México por vez primera una Secretaría de Estado (la Semarnap) para atender el componente ambiental del desarrollo nacional, de manera muy atinada se identificó a la participación social como un elemento indispensable para alcanzar las metas y objetivos sectoriales. Se abrie-

ron así diversos espacios para estimular la participación ciudadana y trabajar una agenda común, donde la opinión de la sociedad civil adquirió un carácter profesional para asesorar al gobierno en los diversos aspectos de la agenda ambiental. Surgió, además, un espíritu de corresponsabilidad en la construcción y ejecución de esta agenda, lo que sirvió para alinear esfuerzos y proyectos, con sus respectivos recursos, hacia propósitos comunes.

En materia de conservación y manejo de la vida silvestre, el espacio que se abrió con esta finalidad fue el Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre, que se creó por Acuerdo Intersecretarial en 1999, con base en la Ley General de Vida Silvestre, y cuyas funciones consistían en emitir opiniones o recomendaciones en relación con la identificación de las especies en riesgo y la determinación de especies y poblaciones prioritarias para la conservación, el desarrollo de proyectos de recuperación, la declaración de existencia de hábitats críticos, así como con el otorgamiento de los reconocimientos y premios a los que se refiere el artículo 45 de la mencionada Ley.

Por mandato de esta misma Ley, la Secretaría debía considerar, en el ejercicio de sus facultades sobre la materia, las opiniones y recomendaciones que, en su caso, hubieran sido formuladas por los órganos técnicos consultivos. Uno de los logros más importantes, resultado de la creación de este Consejo, fue el reconocimiento formal que se le dio al trabajo que, por muchos años, venían desarrollando coordinadamente diferentes grupos de especialistas provenientes de instituciones

³ Oscar Moctezuma O. Director Fundador Naturalia, A.C.

de la sociedad civil (académicos, investigadores, activistas, conservacionistas, aprovechadores, etc.) y darle una estructura funcional a cada uno de esos grupos, que fueron reconocidos como Subcomités para cada una de las especies prioritarias o grupos de especies con que trabajaban.

Aunque tardó varios años en organizarse y consolidarse, el Consejo finalmente adquirió su propia dinámica y logró establecer un trabajo coordinado, que empezó a dar resultados importantes en la atención a algunos de los casos de las especies más amenazadas en México. Por ello, se volvió un espacio invaluable de participación ciudadana en los temas de conservación de la vida silvestre, que sin duda fortaleció la capacidad del gobierno mexicano, trabajando en específico con la Dirección General de Vida Silvestre (DGVS), el área responsable de instrumentar las políticas en esta materia.

Lamentablemente, en el año 2004 este espacio de colaboración se perdió, cuando el entonces secretario de Semarnat, Alberto Cárdenas, decidió crear la Coordinación Nacional de Especies Prioritarias para la Conservación (hoy Dirección), dentro de la Conanp, dividiendo así las atribuciones y responsabilidades en materia de conservación de estas especies, que hasta entonces se habían mantenido en la DGVS.

El origen de esta decisión nada tuvo que ver con los objetivos de conservación, pero dejó en la indefinición e inoperancia al Comité Técnico Consultivo Nacional para la Recuperación de Especies Prioritarias, que durante mucho tiempo dejó de incidir en el manejo y conservación de esas especies.

Durante el sexenio de Felipe Calderón y con la Semarnat bajo el mando de Juan Elvira, se buscó recuperar la participación activa de la sociedad civil en la planeación y definición de las estrategias nacionales para la conservación de la vida silvestre, creando un nuevo espacio denominado Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la

Vida Silvestre (Conavis), el cual nunca logró recuperar la funcionalidad que alcanzó el Comité anterior.

Uno de los absurdos de haber creado este Consejo, es que por ley se coordina con la DGVS, pero los proyectos de recuperación de especies prioritarias se manejan en la Conanp, con quien no se coordina legalmente. En esta forma, lo que se creó fue un coto de poder en la Conanp, desde el cual se decidió durante muchos años, de manera discrecional y caprichosa, cómo, quién, dónde y cuándo se participaba en la conservación de las llamadas “especies prioritarias”.

Aunque en los últimos años se ha avanzado y mejorado la coordinación y cooperación entre la Dirección de Especies Prioritarias y la DGVS, para la instrumentación de los programas de conservación de la vida silvestre, la realidad es que no se ha recuperado el espacio de participación que la ciudadanía conquistó anteriormente, para trabajar coordinadamente con el gobierno mexicano en la definición e implementación de estrategias de conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre. En contraste, como ya he mencionado antes, la crisis de la biodiversidad que se busca atender como interés común de sociedad y gobierno, ha crecido en magnitud y complejidad.

En este escenario, y como testigo y actor de todos los cambios que ha enfrentado la atención a la mencionada crisis, considero que no hay tiempo que perder, cada día que pasa sin acciones decididas para la conservación de la biodiversidad, disminuye nuestra capacidad futura de supervivencia. Por ello, considero que la Semarnat, en la actual administración federal, debe revisar con mucha responsabilidad su papel en esta materia y revitalizar este movimiento nacional, que considero indispensable para evitar la extinción irremediable de tantas especies amenazadas en nuestro país. Confío en que habrá la sensibilidad e interés necesarios para lograrlo.

Introducción

México es considerado a nivel mundial como uno de los países que mayor biodiversidad alberga en su territorio. En conjunto la flora y la fauna silvestres son elementos que tienen un alto valor ecológico, cultural, económico y social para la población del territorio nacional. Por esta razón es prioritario para la política ambiental mexicana lograr el equilibrio entre la conservación-protección de la vida silvestre y su aprovechamiento sustentable.

La legislación ambiental mexicana considera que la participación de las personas y de los sectores interesados o afectados por las medidas de conservación, protección y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, debe ser promovida desde las instancias competentes. En este sentido, el Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre (Consejo) surge como el mecanismo de participación ciudadana que tiene por objeto propiciar y fomentar la participación equilibrada de la sociedad en la política nacional de vida silvestre y su hábitat. El Consejo funge como el órgano de carácter consultivo y de apoyo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat).

En este documento se presentan los resultados del análisis del diseño institucional del Consejo. Asimismo, se extiende una serie de recomendaciones para fortalecer este mecanismo, que permita avanzar en la garantía del derecho humano a la participación ciudadana y el derecho humano a un medio ambiente sano en México. En el primer capítulo, se presenta una descripción de los antecedentes y los principales elementos de la política nacional de vida silvestre la cual conforma la materia del Consejo. En el segundo capítulo se describe de forma general el Consejo a partir de su base normativa y se presentan algunos datos sobre su operación durante el periodo 2009-2015. En el tercer capítulo se describe la metodología utilizada para el análisis del diseño institucional. En el cuarto capítulo se presentan los resultados del análisis del diseño institucional a partir de la caracterización del mecanismo y del cumplimiento de ciertos principios y estándares sobre la participación ciudadana. En el quinto capítulo se enuncian los hallazgos y las conclusiones del análisis. Por último, el sexto capítulo contiene las recomendaciones puntuales sobre los aspectos que podrían mejorar el diseño del Consejo a partir de los hallazgos.

CAPÍTULO 1

LA POLÍTICA NACIONAL DE VIDA SILVESTRE Y SU HÁBITAT EN MÉXICO



El desarrollo de la humanidad ha dependido, desde sus orígenes, del aprovechamiento de los recursos naturales. Las características diferenciadas de los ecosistemas y la vida silvestre en conjunto han proporcionado condiciones necesarias para la sobrevivencia y el bienestar de la humanidad. Actualmente existen múltiples pronunciamientos que apuestan por equilibrar el desarrollo con la conservación de ecosistemas y de la vida silvestre en general.

A nivel mundial se tiene un registro aproximado de entre 1.5 y 2 millones de especies. En este contexto, México destaca albergando cerca del 12% de la biodiversidad terrestre del planeta, condición que lo coloca como uno de los cinco países que se clasifican como megadiversos¹ (Conabio, 2017; 2018).

En México la megadiversidad de vida silvestre se debe, entre otros factores, a la heterogeneidad de la topografía, de la geología y del clima de su territorio (Conabio, 2017). Estas diferencias se ven reflejadas en la variedad de paisajes que van desde los desiertos, las praderas, las selvas, los bosques, las tierras altas y bajas, los climas fríos y calientes.

Los datos de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio, 2006) señalan que aproximadamente 50% de las especies de plantas, 57% de reptiles, 32% de los mamíferos (marinos y terrestres) y 65 % de anfibios en nuestro territorio son endémicas, es decir, son especies que no se encuentran en ninguna otra región del planeta.

El alto endemismo de especies que México alberga es un asunto central en la política ambiental nacional. De tal manera que, para garantizar la conservación de la vida silvestre, se han creado múltiples planes y estrategias acompañados de marcos legales y normas que regulan el aprovechamiento y promueven el cuidado de la megadiversidad (Semarnat, 2016).

En las siguientes líneas se presentan los antecedentes internacionales y nacionales que han dado forma a la política en materia de vida silvestre y su hábitat en México, y se describen los elementos que componen dicha política, la cual conforma la materia del Consejo.

Antecedentes internacionales

En el plano internacional, México ha sido signatario de varios convenios, tratados y acuerdos que han influido en la definición del marco jurídico nacional sobre la política ambiental y específicamente sobre la conservación de la vida silvestre y su hábitat. El primero de estos esfuerzos se llevó a cabo en 1971 en la ciudad de Ramsar, Irán, mediante la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, mejor conocida como Convención Ramsar (Conanp, 2016). De acuerdo con Olivo (2016), dentro de los acuerdos internacionales que México ha firmado, destacan: la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés), todos del año 1972, así como la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES, por sus siglas en inglés) de 1973 (Conabio, 2016).

En 1988 el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) convocó a un Grupo Especial de Expertos sobre la Diversidad Biológica para que comenzara a plantear la necesidad de generar un convenio internacional sobre la diversidad biológica (Convenio sobre la Diversidad Biológica, 2018). La culminación del trabajo de dicho grupo se hizo evidente en la Conferencia de Nairobi de 1992, en la cual se aprobó el texto del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB).

En ese mismo año, se llevó a cabo en Río de Janeiro la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD). En dicho evento se dio apertura para que el Convenio fuese firmado por los países parte de la Conferencia. El documento estuvo a disposición de ser firmado del 5 de junio de 1992 al 4 de junio de 1993. En ese periodo firmaron 168 países. El Convenio entró en vigor el 29 de diciembre de 1993.

El Convenio es considerado como el primer instrumento multilateral que tiene como centro la atención

¹ Los otros países que se consideran megadiversos son China, India, Colombia y Perú; en conjunto, los cinco países albergan entre el 60% y 70% de la diversidad biológica conocida en el planeta.

de la biodiversidad como un asunto de importancia mundial. Entre otras cosas, el Convenio hace evidente la preocupación existente por el deterioro de la biodiversidad, reconociendo el papel que tiene para el desarrollo de la vida y el bienestar humano. En términos de la conservación, el Convenio es considerado como el instrumento base para plantear las metas y los objetivos que permitan el aprovechamiento sustentable del capital natural, de tal manera que a través del Convenio se impulsan acciones que empatan el desarrollo sustentable y la conservación (Conabio, 2016).

Los principales objetivos del Convenio son:

- La conservación de la diversidad biológica.
- El uso sostenible de los componentes de la diversidad biológica.
- La participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos.

Para poder fortalecer el cumplimiento de dichos objetivos, se han desarrollado acuerdos complementarios de carácter internacional. El primero de éstos es el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, el cual busca asegurar la manipulación, el transporte y el uso seguro de los organismos vivos modificados que resultan de la aplicación de la tecnología moderna (Protocolo de Cartagena, 2001). El Protocolo fue adoptado el 29 de enero de 2000 como un acuerdo complementario al Convenio sobre Diversidad Biológica, y entró en vigor el 11 de septiembre de 2003.

Otro de los acuerdos complementarios del Convenio es el Protocolo de Nagoya sobre el acceso a recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios provenientes de su utilización (APB). Dicho protocolo tiene el propósito de proveer un marco jurídico que permita el cumplimiento del objetivo sobre la participación justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos (Protocolo de Nagoya, 2010). El Protocolo de Nagoya fue aprobado el 29 de octubre de 2010 en Nagoya, Japón, y entró en vigor el 12 de octubre de 2014.

En el año 2010, en la décima reunión de la Conferencia de las Partes del CDB, celebrada en Nagoya Japón, se adoptó para el periodo 2011-2020 un Plan Estratégico para la Diversidad Biológica, el cual incluye las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica. De manera general el Plan proporciona un marco sobre la diversidad

biológica para los convenios y para todo el Sistema de las Naciones Unidas. Las Partes acordaron que el marco del Plan sería llevado a las estrategias y planes de acción nacionales en materia de diversidad biológica (Metas de Aichi para la Diversidad Biológica, 2010).

Antecedentes nacionales

Los antecedentes nacionales en asuntos ambientales relacionados con la conservación de la biodiversidad tienen su origen en el año de 1940 con la Ley de Conservación del Suelo y Agua, la cual tenía por objeto fomentar, proteger y reglamentar la conservación de los recursos de suelos y aguas, básicos para el desarrollo agrícola nacional (Carabias, De la Maza, y Provencio, 2008; Zamorano, 2009). En ese año se contaba con diversas zonas de protección forestal, parques nacionales y reservas de repoblación forestal que en suma contemplaban que hasta 30% del territorio nacional estuviera protegido (De la Maza y De la Maza, 2005). En 1952 se promulgó la Ley Federal de Caza, en la cual se reconoce la titularidad de la nación sobre la fauna silvestre y se declara que es de utilidad pública la conservación, restauración y propagación de todos los animales silvestres, así como de los recursos que les sirven de alimentación y abrigo (Olivo, 2016).

Posteriormente, en 1982, se creó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue), lo cual permitió llevar a cabo la gestión de temas relacionados con la protección de los ecosistemas (Carabias y Provencio, 1994). Además, en la Sedue se integraron los parques nacionales, las zonas de protección forestal y de fauna importantes por su biodiversidad, así como las reservas de la biósfera (Carabias, J., de la Maza, J. y Provencio, E., 2008). En 1984 la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión aprobó la Convención Ramsar y el 24 de enero de 1985 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (Conanp, 2016).

Si bien es posible reconocer estos antecedentes como parte de la política de conservación, las bases de la política ambiental mexicana y en materia de vida silvestre se plantearon en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) de 1988 (Micheli, 2002). Esta ley es considerada como un primer intento de abordar de manera integral los problemas de la conservación de la vida silvestre desde un enfoque ecosistémico (Olivo, 2016).

La LGEEPA contempla de manera integral, la formulación y conducción de la política ambiental nacional. En materia de conservación de la biodiversidad se encarga de la regulación de las acciones para la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como las acciones de protección al ambiente que se realicen en bienes y zonas de jurisdicción federal (Art. 1). Se encarga también de la regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de las aguas nacionales, la biodiversidad, la fauna y los demás recursos naturales de su competencia.

En 1992 se creó la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio), cuyo propósito es compilar y generar la información que necesita el país para fundamentar las políticas públicas y decisiones de la sociedad sobre la biodiversidad (Carabias, De la Maza y Provencio, 2008).

Dos años después, en 1994, se creó la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap), para conjuntar el sector ambiental con el de manejo de los recursos naturales renovables. Esta Secretaría permitió que una sola institución se encargara de velar por los recursos pesqueros, forestales y del agua en términos de la protección de los ecosistemas, la prevención y el control de la contaminación (Carabias, De la Maza y Provencio, 2008).

En 1996 se modificó la LGEEPA en tres cuartas partes de sus artículos, los cambios sustanciales que resaltan de esta modificación son los relacionados con las bases jurídicas para regular las Áreas Naturales Protegidas y en normar la diversidad biológica (Brañes, 2000). En ese mismo año se crea la Dirección General de Vida Silvestre dentro de la Semarnap y con ello el Programa de Conservación de la Vida Silvestre y Diversificación Productiva en el Sector Rural 1997-2000, el cual tenía como objetivo conservar la diversidad biológica del país y aprovechar las oportunidades económicas que se pueden tener al aprovechar sustentablemente la vida silvestre (Barragán, Ramírez y Ramírez, 2016).

Derivado de dicho Programa, en 1997 crea el Sistema de Unidades para la Conservación, Manejo y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre (SUMA), del cual se desprenden las unidades de manejo de la conservación de la vida silvestre conocidas como UMA, que son espacios de promoción de esquemas alternativos

de producción compatibles con la conservación de la vida silvestre (Conabio, 2018a).

En 1999 se creó el Comité Técnico Consultivo Nacional para la Recuperación de Especies Prioritarias (CTCNERP); para reforzar el trabajo de este comité se crearon subcomités, en un esquema de coordinación entre los sectores social, público, privado y académico (Dof, 1999).

En el año 2000 el tema de la pesca es desvinculado de la Semarnap y en su lugar se crea la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat). En ese mismo año, se promulgó la Ley General de Vida Silvestre (LGVS), en la cual se dispone el establecimiento de la concurrencia entre la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat (Olivo, 2016).

Entre otras cosas, la LGVS define la vida silvestre como los organismos que subsisten sujetos a los procesos de evolución natural y que se desarrollan libremente en su hábitat, incluyendo sus poblaciones menores e individuos que se encuentran bajo el control del hombre, así como los ferales, especies domésticas que al quedar fuera del control del hombre se establecen en el hábitat natural (Art. 3).

De acuerdo con la LGVS, la política nacional en materia de vida silvestre y su hábitat tiene el objetivo de conservar, proteger y buscar los niveles óptimos de aprovechamiento sustentable, de tal manera que se mantenga y promueva la restauración de la diversidad e integridad de la vida silvestre, al mismo tiempo que se incrementa el bienestar de la población (Art. 5).

La LGVS establece que es de competencia federal la identificación de las especies y poblaciones en riesgo y la determinación de especies y poblaciones prioritarias para la conservación, la conducción de la política nacional de información y difusión en materia de vida silvestre, así como la integración, seguimiento y actualización del Subsistema Nacional de Información sobre la Vida Silvestre (Art. 9).

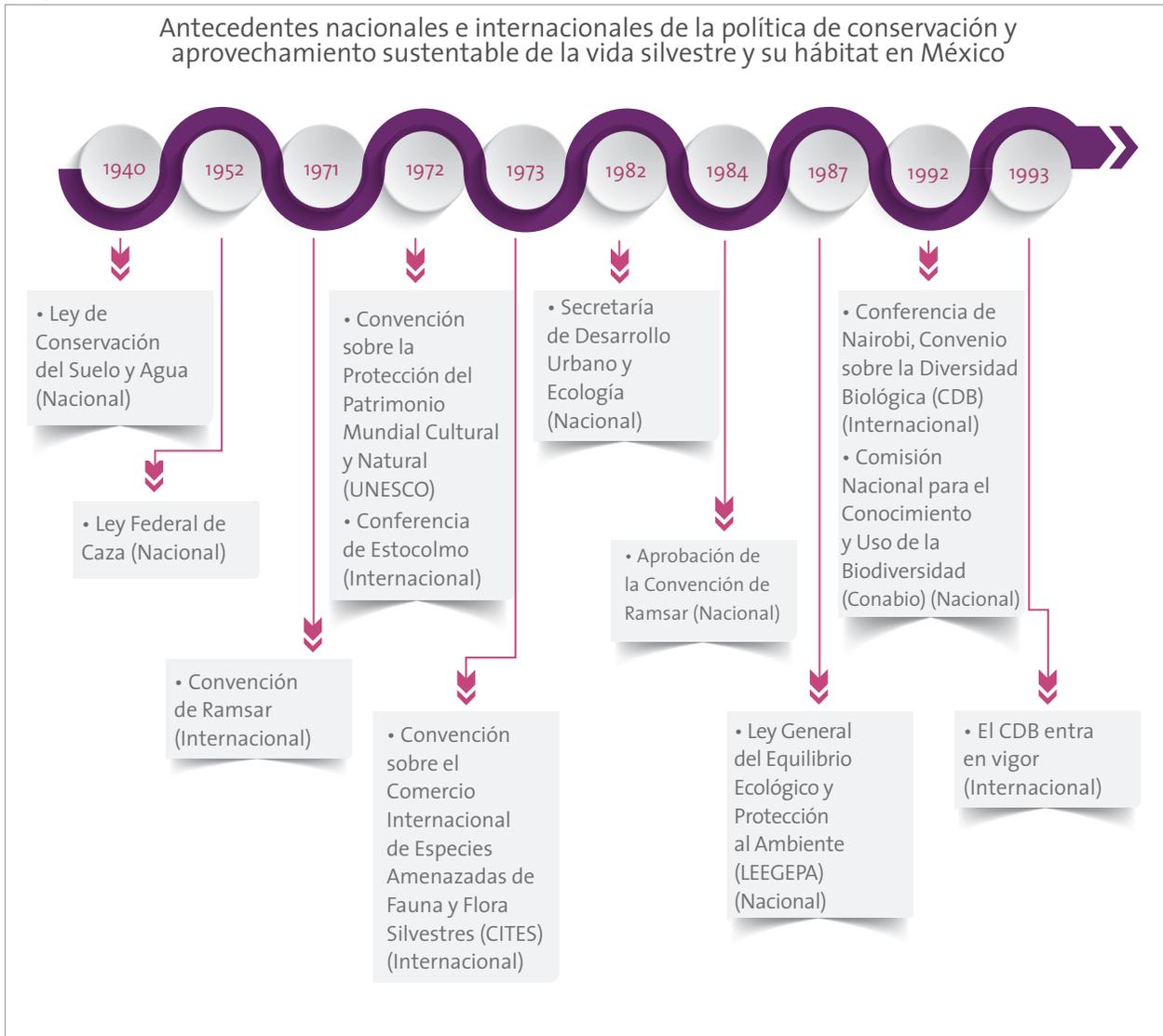
La LGVS cuenta con su Reglamento, el cual detalla y especifica elementos, disposiciones, características de los instrumentos y mecanismos que vuelven a la ley operativa.

En esta Ley se dispone la creación del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre (Consejo) como el órgano de consulta y apoyo de la Secretaría que permite fomentar la participación equilibrada de la sociedad en la conservación, protección y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre (Art. 16). Si bien la LGVS establece la creación del Consejo, no fue hasta marzo de 2009 cuando se expidió el Acuerdo de creación correspondiente. Con la creación del Consejo se derogó el acuerdo de creación del Comité Técnico Consultivo Nacional para la Recuperación de Especies Prioritarias de 1999 (DOF, 2009).

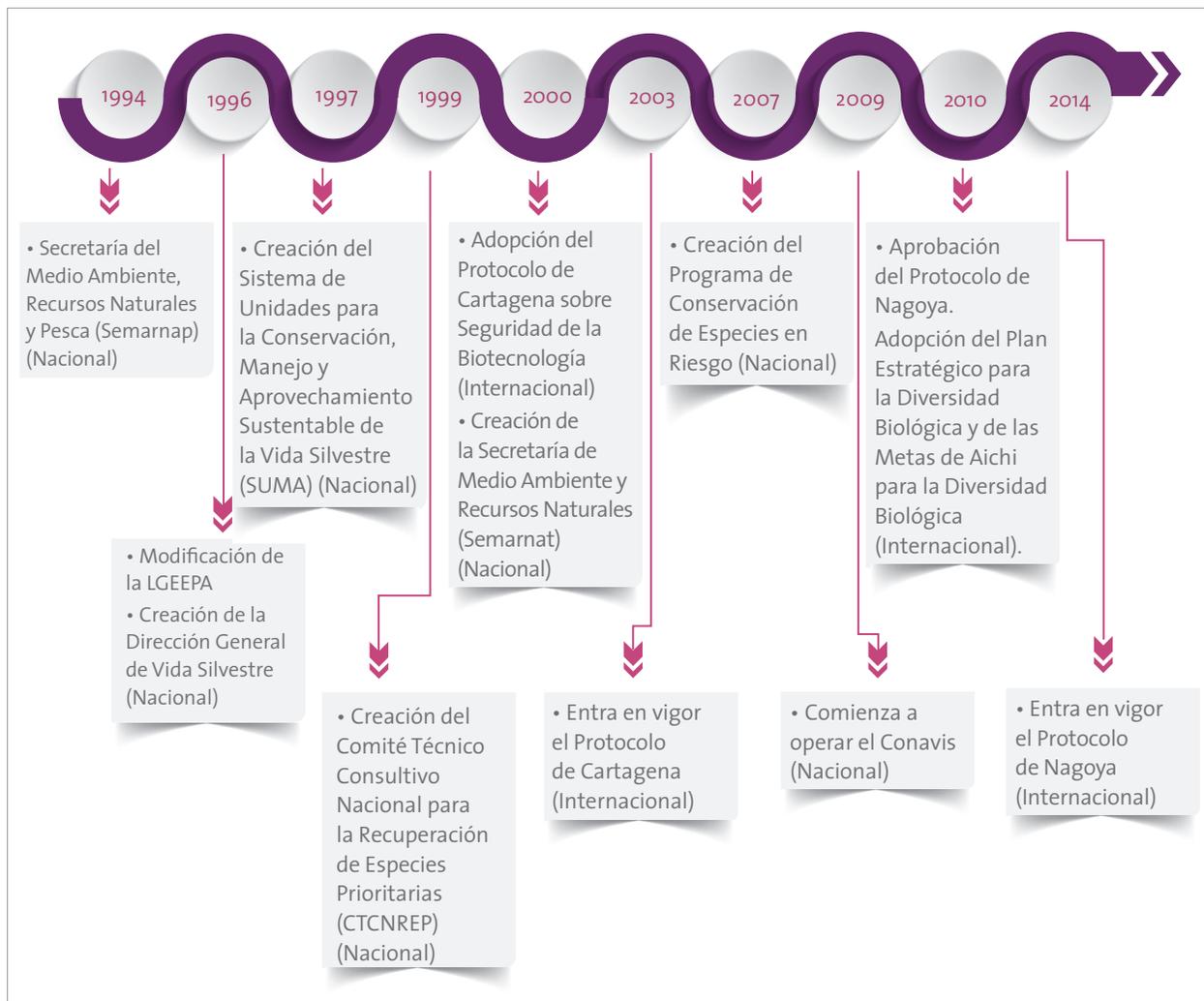
La figura 1 representa la línea del tiempo de los antecedentes nacionales e internacionales de la política de conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat en México.

Como se ha descrito a lo largo de este capítulo, desde la década de los años cuarenta la conservación y el aprovechamiento de la vida silvestre han sido tema de análisis, discusión y debate en el plano nacional e internacional. En el plano internacional, la preocupación por atender las problemáticas relacionadas con esta materia ha generado la creación de acuerdos y convenios entre los países parte.

Figura 1. Antecedentes nacionales e internacionales de la política de conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat en México



Fuente: Elaboración propia.



Fuente: Elaboración propia.

En el plano nacional la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ley suprema, establece el régimen de los recursos naturales en el Artículo 27. En el cual se determina que la nación tiene en todo tiempo el derecho de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de aprobación² (Conabio-Pnud, 2009). Hoy en día la política en materia de vida silvestre y su hábitat se compone de una serie de leyes, normas, arreglos institucionales, estrategias, planes, instrumentos y recursos que el gobierno mexicano emplea con el objetivo de atender el manejo integral de la vida silvestre. Dicha política está

enfocada en la protección y conservación, así como en el diseño de esquemas de aprovechamiento sustentable, de tal manera que sea posible incrementar el bienestar de la población que vive en regiones de alta diversidad al tiempo que se mantiene, protege y conserva la integridad de los ecosistemas (Semarnat, 2016).

Sin pretender ignorar otros elementos y con el fin de situar el contexto institucional en el cual se inscribe el Consejo, objeto central de este análisis, la tabla 1 muestra los principales elementos de la política nacional en materia de vida silvestre y su hábitat.³

² Otros Artículos constitucionales que abordan la conservación y el aprovechamiento de los recursos naturales son los Arts. 25, sexto párrafo; 26; 27, tercer párrafo, y 73, fracciones XVI, 4ª y XXIX-G. De los Arts. 115 y 124 emanan normas secundarias que regulan la conducta humana y social frente a los recursos naturales y los ecosistemas, y se establece la competencia y participación de los gobiernos estatales y municipales en la temática ambiental (Semarnat, 2018).

³ Para mayor detalle de la política nacional en materia de vida silvestre y su hábitat se recomienda consultar la Estrategia Nacional sobre Biodiversidad de México y Plan de acción 2016-2030. https://www.biodiversidad.gob.mx/pais/pdf/ENBIOMEX_baja.pdf.

Tabla 1. Elementos de la política nacional en materia de vida silvestre y su hábitat

Marco jurídico	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 27) • Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) • Ley Federal del Mar • Ley Agraria • Ley de Aguas Nacionales • Ley Federal de Sanidad Vegetal • Ley Federal de Variedades Vegetales • Ley General de Vida Silvestre (LGVS) • Ley de Desarrollo Rural Sustentable • Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) • Ley General de Bienes Nacionales • Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados • Ley de Productos Orgánicos • Ley Federal de Sanidad Animal • Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables • Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos • Ley General de Cambio Climático • Ley Federal de Responsabilidad Ambiental • Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos • Normas Oficiales Mexicanas (NOMS)
Instituciones	<ul style="list-style-type: none"> • Semarnat-Dirección General de Vida Silvestre • Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad • Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas • Comisión Nacional del Agua • Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca • Comisión Nacional Forestal • Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
Planeación	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia Nacional de Biodiversidad
Instrumentos	<ul style="list-style-type: none"> • Unidades de manejo para la conservación de vida silvestre • Áreas Naturales Protegidas. • Programa de conservación para el desarrollo • Programa de recuperación y repoblación de especies en riesgo • Red de zonas de refugio pesquero • Ordenamiento acuícola y pesquero • Corredores biológicos • Programas de desarrollo forestal y pago por servicios ambientales • Programa de conservación, aprovechamiento y manejo sustentable de recursos genéticos • Ordenamiento Ecológico del Territorio • Impacto ambiental • Sanidad vegetal, salud animal, sanidad acuícola, inocuidad agroalimentaria y calidad agropecuaria • Subsistema nacional de información sobre la vida silvestre • Listas de especies y poblaciones en riesgo y prioritarias para la conservación • Hábitats críticos para la conservación de la vida silvestre • Áreas de refugio para proteger especies acuáticas • Aprovechamiento extractivo, para fines de subsistencia, mediante la caza deportiva

Fuente: Elaboración propia con base en la LGVS, la Estrategia Nacional sobre Biodiversidad de México y el Plan de Acción 2016-2030 (Conabio, 2016).

Como parte de estos elementos se considera relevante el papel que tiene el Consejo, el cual opera como un mecanismo de participación ciudadana multisectorial que emite recomendaciones, proporciona información, genera análisis y opiniones que coadyuvan a la Semarnat en la toma de decisiones sobre asuntos relacionados con la conservación y el aprovechamiento sosten-

table de la vida silvestre y su hábitat. En el siguiente capítulo se describe de manera general el Consejo a partir de su base normativa y su operación entre los años 2009 y 2015.

EL CONSEJO
TÉCNICO
CONSULTIVO
NACIONAL PARA LA
CONSERVACIÓN Y
APROVECHAMIENTO
SUSTENTABLE DE
LA VIDA SILVESTRE



En este capítulo se describe el Consejo a partir de su base normativa, así como su operación durante el periodo 2009-2015.

Base normativa del Consejo

El Consejo es un mecanismo de participación ciudadana institucionalizado, ya que cuenta con una base normativa establecida en los siguientes instrumentos:

- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA).
- Ley General de Vida Silvestre (LGVS).
- Reglamento de la Ley General de Vida Silvestre (Reglamento LGVS).
- Acuerdo por el que se crea y define la estructura, organización y funcionamiento del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre (Acuerdo).
- Reglamento interno del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre (Reglamento interno)

Dicha base normativa se compone de elementos generales y específicos para instrumentar la participación ciudadana en la política nacional de vida silvestre y su hábitat a través del Consejo.

Elementos generales

La LGEEPA establece que la Semarnat integrará órganos de consulta en los que participen entidades y dependencias de la administración pública, instituciones académicas y organizaciones sociales y empresariales. Dichos órganos tendrán funciones de asesoría, evaluación y seguimiento en materia de política ambiental y podrán emitir las opiniones y observaciones que estimen pertinentes (Art. 159).

Por su parte, la LGVS señala la obligación de la Semarnat de promover la participación de todas las personas y sectores involucrados en la formulación y aplicación

de las medidas para la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre que estén dentro del ámbito de su competencia (Art. 15). Para ello, establece la creación de órganos técnicos consultivos⁴ (OTC) para apoyar a la Semarnat en la formulación y en la aplicación de las medidas que sean necesarias para la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat. Dichos órganos deben integrarse por representantes de la Semarnat, de otras dependencias y entidades de la administración pública federal, así como de representantes de los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México involucradas en cada caso; de instituciones académicas y centros de investigación; de agrupaciones de productores y empresarios; de organizaciones no gubernamentales y de otros organismos de carácter social y privado, así como por personas físicas de conocimiento probado en la materia. En la integración de dichos órganos se debe procurar una representación equilibrada y proporcional de todos los sectores con una especial atención a la participación de las comunidades rurales y productores involucrados (Art. 16).

Los OTC pueden organizarse en comisiones, comités y subcomités, manteniendo una integración equilibrada y asegurando que estén representadas las comunidades rurales e indígenas así como los productores involucrados. Además, las agrupaciones de productores y organismos de carácter social y privado, y las organizaciones no gubernamentales que formen parte de los comités y subcomités, deberán pertenecer a sectores involucrados en actividades de conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre (Art. 7, Reglamento LGVS).

Respecto a la operación de los OTC, el Reglamento de la LGVS señala lo siguiente (Art. 8):

- Se deben reunir por lo menos una vez al año.
- Sus decisiones se adoptan preferentemente por consenso o, en su defecto, por mayoría de votos. En caso de empate, el Presidente tiene voto de calidad.
- Las actas de las sesiones en las cuales se aprueben opiniones o recomendaciones deben publicarse a través de la página electrónica de la Semarnat.

⁴ La LGVS establece como parte de su componente participativo la posibilidad de crear otros órganos técnicos consultivos (OTC) relacionados con la vida silvestre y su hábitat, de forma adicional al Consejo. En este entendido, las disposiciones legales y reglamentarias establecidas para los OTC también son aplicables para el Consejo.

Asimismo, para especificar la organización y funcionamiento de los OTC, la Semarnat debe expedir los acuerdos correspondientes (Art. 16, LGVS), los cuales deben incluir lo siguiente (Art. 8, Reglamento LGVS):

- Los criterios y mecanismos para la designación, rotación y remoción de miembros en los distintos cargos y las atribuciones que correspondan a cada cargo, así como el señalamiento de que el ejercicio de los cargos es a título honorífico.
- Los mecanismos para la integración de las diferentes comisiones, comités, subcomités y grupos de trabajo en que estén organizados para desarrollar temas específicos, así como para asegurar su debido funcionamiento y guardar en todos ellos el equilibrio en la proporción numérica.
- Los lineamientos para el desempeño de las comisiones, comités, subcomités y grupos de trabajo, la participación equilibrada de los diferentes sectores, así como la representación que corresponda a las comunidades rurales y productores involucrados.
- El número y periodicidad de sus sesiones, la elaboración de las actas respectivas, el quórum de asistencia, las formas de trabajo y las demás actividades necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Respecto a las opiniones y recomendaciones generadas por los OTC, la Semarnat debe considerarlas para: a) la promoción de programas, proyectos y actividades de conservación, restauración, recuperación, investigación científica, educación y capacitación; b) el apoyo, asesoría técnica y capacitación dirigidas a comunidades rurales o productores involucrados en el manejo para la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre; y, c) el financiamiento y la optimización del uso de recursos para los asuntos relacionados con las funciones de los propios órganos (Art. 16, LGVS; Art. 6, Reglamento LGVS).

Estos elementos generales forman parte de la base normativa del Consejo,⁵ mismos que perfilan su diseño institucional respecto al alcance, naturaleza, integración y funcionamiento.

Elementos específicos

El Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre es un órgano técnico de carácter consultivo y de apoyo para la Semarnat, que tiene por objeto propiciar y fomentar la participación equilibrada de la sociedad en la conservación, protección y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre (Art. 16, LGVS; Art. 5, Reglamento LGVS; Art. 1, Acuerdo).

El Consejo está integrado de la siguiente manera:⁶ el titular de la Semarnat, el Director General de Vida Silvestre de la Semarnat, un representante de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (ahora Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural), un representante del sector privado, tres representantes del sector social (organizaciones no gubernamentales, academia y organismos de carácter social o privado) y cuatro personas físicas,⁷ que cuenten con experiencia y conocimientos probados en la materia (Art. 4, Reglamento LGVS; Art. 4, Acuerdo).

Respecto a la integración, para seleccionar a los consejeros provenientes de los sectores privado y social, la Semarnat define y emite una convocatoria pública, la cual debe darse a conocer con quince días de anticipación a la fecha de inicio del proceso de selección en al menos dos diarios de circulación nacional y en su portal electrónico (Art. 9, Reglamento interno). Cabe señalar que los representantes deberán ser propuestos por sus propios sectores y la elección debe realizar-

⁵ Cabe mencionar que la LGVS establece una serie de disposiciones que consideran la participación subsidiaria (esto es, aquella que no está enfocada en la incidencia en los procesos de toma de decisiones sobre la política nacional de vida silvestre ni en la vigilancia, seguimiento o evaluación de ésta) de actores de la sociedad civil y privados, las cuales se enuncian a continuación:

- En el fomento de actividades de restauración, recuperación, reintroducción, y repoblación como parte del Sistema Nacional de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (Art. 46, inciso c).

- En el desarrollo de proyectos de conservación y recuperación de especies y poblaciones en riesgo, el establecimiento de medidas especiales de manejo y conservación de hábitat críticos y de áreas de refugio para proteger especies acuáticas, la coordinación de programas de muestreo y seguimiento permanente, así como de certificación del aprovechamiento sustentable (Art. 60).

- En los programas para la conservación, recuperación, reproducción y reintroducción en su hábitat, de especies y poblaciones prioritarias para la conservación (Art. 62).

- En los casos en que, para el desarrollo natural de poblaciones de especies silvestres nativas, sea necesario establecer una estrategia que abarque el conjunto de unidades de manejo para la conservación de vida silvestre colindante (Art. 75).

⁶ Cabe señalar que el Reglamento de la LGVS no incluye al Director General de Vida Silvestre (en calidad de secretario técnico) como integrante del Consejo, como sí ocurre con el Acuerdo.

⁷ Las personas físicas no pueden ser representantes o participar dentro de los sectores previamente enunciados, además, con excepción de las personas físicas, cada consejero titular debe designar a un suplente.

se bajo el procedimiento de votación libre y directa en una reunión⁸ (Art. 11, Reglamento interno).

Para el caso de los cuatro consejeros que son personas con conocimiento probado en la materia, su nombramiento será por invitación directa del titular de la Semarnat (Art. 5, Acuerdo). La duración del nombramiento como consejero es de cuatro años contados a partir de la fecha de instalación del Consejo (Art. 6, Acuerdo).

El Consejo tiene las siguientes funciones (Art. 16, LGVS; Art. 5, Reglamento LGVS; Art. 3, Acuerdo):

- Emitir opiniones o recomendaciones en el desarrollo de proyectos de recuperación de vida silvestre;
- Apoyar, por solicitud de la Semarnat, en los siguientes asuntos:
 - La identificación de especies y poblaciones en riesgo;
 - La determinación de especies y poblaciones prioritarias para la conservación;
 - La declaración de hábitat críticos para la conservación de la vida silvestre;
 - La revocación de autorizaciones otorgadas para el aprovechamiento de especies silvestres;
 - La elaboración de los dictámenes que le solicite durante el procedimiento de revisión de decretos de vedas y acuerdos de restricciones al comercio internacional;
 - El otorgamiento de reconocimientos a las Unidades de Manejo Ambiental (UMA), de conservación, que se hayan distinguido por sus logros;
 - La determinación de tasas de aprovechamiento para especies migratorias, de amplia distribución y abundancia y por temporada, específicamente, conforme a lo previsto en los artículos 11 y 13 de la LGVS, cuando las entidades federativas o los municipios hayan asumido la atribución de autorizar dichos aprovechamientos;
 - El desarrollo de los términos de referencia para la elaboración específica de planes de manejo y estudios de poblaciones de especies en peligro de extinción;

- Promover el apoyo de proyectos y otorgamiento de reconocimientos y premios que contribuyan al desarrollo de conocimientos e instrumentos para la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat;
- Elaborar y aprobar su Reglamento Interno;
- Invitar a participar a sus sesiones, con voz pero sin voto, a especialistas y representantes de los distintos sectores, cuando, por la naturaleza de los asuntos que se discutan, se requiera o se considere pertinente contar con sus opiniones;
- Proponer la creación de Comités y subcomités, así como elegir a sus coordinadores según corresponda; Emitir opinión o recomendación en aquellos asuntos en los que la Semarnat solicite su intervención y apoyo.

De acuerdo con sus facultades en materia de vida silvestre, la Semarnat debe considerar las recomendaciones, opiniones y propuestas que hayan sido formuladas y emitidas por el Consejo, debiendo motivar, en su caso, la razón de su aceptación o rechazo (Art. 13, Acuerdo). Dichas recomendaciones deben referirse a materias y relacionados con la materia del Consejo, presentarse por escrito y tomar en cuenta aspectos referentes a su viabilidad legal, económica, social y política, además de ser aprobadas por la mayoría simple de los integrantes (Art. 51, Reglamento interno).

Los integrantes tienen los siguientes derechos⁹ (Art. 18, Reglamento interno):

- Someter a consideración del pleno del Consejo, los asuntos que puedan integrar la agenda de trabajo.
- Elaborar propuestas de recomendaciones o iniciativas y presentarlas directamente ante el pleno del Consejo.
- Participar con voz y voto en las sesiones.
- Dar a conocer de propia voz, las opiniones sobre los asuntos abordados.
- Crear y formar parte de los comités y subcomités.
- Proponer mecanismos de coordinación y concertación de acciones para el mejor cumplimiento de los objetivos del Consejo.

⁸ El Reglamento interno prevé que, en caso de no contar con candidatos o candidatas de alguno de los sectores sociales convocados por el proceso de elección, el Consejo se conforma con los representantes de sectores que estén presentes en la reunión y, posteriormente, se realizará la elección del sector faltante (Art. 12). Además, cuando no se dan las condiciones previstas en la convocatoria para la elección de integrantes, la presidencia del Consejo tendrá la atribución de acordar la designación de quienes representarán a los sectores que falten (Art. 13).

⁹ Asimismo, el Reglamento interno establece una serie de obligaciones de los integrantes, mismas que se refieren en el capítulo sobre el análisis del diseño institucional en el apartado sobre "Corresponsabilidad"

- Representar al Consejo en reuniones y ante otros organismos nacionales e internacionales, siempre y cuando cuenten con el mandato correspondiente.
- Evaluar el resultado de las actividades del Consejo de forma periódica.
- Recibir atención y asesoría de la secretaría técnica para el mejor desempeño de sus funciones.
- Manifiestar su voto en todos los acuerdos y/o asuntos abordados.
- Proponer modificaciones al Reglamento interno.

Como la mayoría de los mecanismos de tipo órgano colegiado, el Consejo opera a partir de sesiones donde se analizan, se discuten y se toman acuerdos sobre los asuntos abordados. A continuación, se mencionan las reglas básicas de operación del Consejo.

Respecto a las sesiones:

- Sesionar de manera ordinaria al menos dos veces al año, y de manera extraordinaria, por convocatoria de su presidente, o a solicitud de la tercera parte de los consejeros (Art. 10, Acuerdo).
- La convocatoria a sesión la emite el presidente, a través del secretario técnico, al menos cinco días hábiles anteriores a la fecha de la sesión en el caso de las ordinarias y, de dos en el de las extraordinarias (Art. 11, Acuerdo).
- El Consejo sesiona válidamente con la asistencia de su presidente y por lo menos la mitad más uno de los consejeros. En caso de que no se cumpla esta condición, se emite una segunda convocatoria y la sesión se valida con los consejeros presentes siempre y cuando esté presente el presidente (Art. 12, Acuerdo).

Respecto a los invitados:

- En las sesiones del Consejo pueden asistir, como invitados permanentes, un representante de cada uno de los Comités definidos en la estructura interna, quienes tienen derecho a voz, pero no a voto (Art. 15, Acuerdo).
- También pueden asistir personas interesadas, especialistas y representantes de los diversos sectores cuya actividad está relacionada con la conservación y aprovechamiento de la vida silvestre, en calidad de invitados, con derecho a voz, pero no a voto y previa aprobación del Consejo.
- Además, se contempla que el Consejo invite a las entidades federativas y municipios a participar en

sus sesiones, en virtud de la naturaleza de los temas a tratar (Art. 3, fracción V, Acuerdo).

Respecto al mecanismo de toma de decisiones:

- Las decisiones del Consejo se toman por mayoría de votos de los miembros presentes. En caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad (Art. 12, Acuerdo).

Respecto a las recomendaciones y opiniones:

- Las recomendaciones que emita el Consejo deben referirse a las materias de su competencia, debiendo reunir los requisitos que prevea el Reglamento Interno que apruebe el Consejo (Art. 13, Acuerdo).

Respecto a la estructura interna, el Consejo tiene un presidente, un secretario técnico, así como comités de trabajo con un coordinador respectivo. Los comités a su vez pueden organizarse en subcomités.

En el caso del presidente del Consejo se establecen las siguientes funciones (Art. 7, Acuerdo, Art. 16, Reglamento interno):

- Convocar, a través del Secretario Técnico a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo.
- Presidir las sesiones del Consejo.
- Presentar ante el Consejo los temas en los cuales la Secretaría solicite el apoyo e intervención de este.
- Proponer la participación de invitados especiales y expertos en las sesiones del Consejo.
- Solicitar a los integrantes del Consejo la información que se requiera para la atención de los asuntos encomendados por la Secretaría.
- Ejercer el voto de calidad en caso de empate en las votaciones del Consejo.
- Representar al Consejo.
- Cumplir y hacer cumplir el Reglamento interno.
- Presentar el informe anual de actividades que contenga un apartado de evaluación de impacto y eficiencia de la labor del Consejo.
- Cuidar que se cumpla el seguimiento de acuerdos del Consejo.
- Proponer modificaciones al Reglamento interno.
- Solicitar a los integrantes del Consejo la información que se requiera para la atención de los asuntos a tratar.

- Acordar la designación de representantes de los sectores sociales que falten cuando no se den las condiciones previstas en la convocatoria para el proceso de elección (Art. 13, Reglamento interno).

En el caso del secretario técnico del Consejo se establecen las siguientes funciones (Art. 8, Acuerdo; Art. 17, Reglamento interno):

- Apoyar al presidente del Consejo en el ejercicio de sus funciones.
- Representar al Consejo en ausencia o por encomienda del presidente.
- Coadyuvar en el cumplimiento del Reglamento interno.
- Convocar a nombre del presidente a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo.
- Preparar el orden del día, llevar el registro de los participantes en las sesiones y redactar las minutas correspondientes.
- Dar seguimiento a las recomendaciones u opiniones emitidas por el Consejo.
- Organizar y mantener actualizados los archivos del Consejo y de los Comités.
- Organizar el desarrollo de las sesiones del Consejo.
- Informar al presidente sobre los avances del seguimiento de acuerdos y de los asuntos del Consejo.
- Presentar al pleno del Consejo y, a nombre del presidente, el informe anual de actividades.
- Proponer la participación de invitados especiales o expertos.
- Solicitar a los integrantes del Consejo la información que se requiera para la atención de sus asuntos.
- Proponer modificaciones al Reglamento interno.

Por su parte, los comités son cuerpos colegiados de carácter técnico que dan apoyo al Consejo (Art. 14, Acuerdo). De acuerdo con la base normativa, el Consejo cuenta con los siguientes Comités:

- Fomento en Unidades de Manejo Ambiental (UMA).
- Especies Invasoras.
- Especies Prioritarias.
- Identificación de Especies y Poblaciones en Riesgo.

- Criterios de tasas de aprovechamiento en Unidades de Manejo Ambiental (UMA).
- Dinámica de Poblaciones y Hábitat Crítico.
- Normatividad

Los comités cuentan con un coordinador designado por los propios consejeros en el pleno del Consejo, que dura en funciones dos años, y es el encargado de convocar, presidir y dar seguimiento a los acuerdos del propio comité. Los comités se reúnen por lo menos dos veces al año, en la forma que sus integrantes consideren, pudiendo ser a través de medios electrónicos (Art. 34, Reglamento interno); y pueden organizarse en subcomités para analizar temas específicos y apoyar su desempeño.

Estos elementos específicos determinan el diseño institucional del Consejo, en tanto órgano técnico consultivo de la Semarnat. A continuación, se describe el proceso de integración, así como la operación en el periodo 2009-2015.

Integración 2009-2013

La convocatoria para definir la integración del Consejo se hizo pública el 19 de marzo de 2009 y se establecieron diez días naturales para que los interesados entregaran las solicitudes para participar en la elección de consejeros por sector. Una vez que el secretario técnico del Consejo cotejó que cada solicitud cumplía con los requisitos previstos en la convocatoria,¹⁰ se llevó a cabo una reunión por cada sector para la elección de su consejero.

Las reuniones para las elecciones se llevaron a cabo el 20 y 21 de mayo de ese año. En las reglas de elección se definió que para validar el proceso deberían estar presentes la mitad más uno de los representantes que aparecían en la lista de participantes, además se definió que sólo se podía votar por los candidatos presentes al momento de la elección y que el método para determinar a un ganador sería por mayoría simple.¹¹ La tabla 2 muestra la integración del Consejo para el periodo 2009-2013.

¹⁰ Los requisitos para ser consejero fueron: a) ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos; b) ser mayor de edad el día de la elección; y, c) tener experiencia y conocimientos científicos, técnicos, académicos o sociales en materia de protección ambiental, uso y manejo de los recursos naturales, conservación o aprovechamiento sustentable de la vida silvestre.

¹¹ Para detalles del procedimiento de elección, ver Anexo A.

Tabla 2. Integración del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre. 2009-2013

	Nombre	Institución	Suplente	Institución
1	Ing. Juan Rafael Elvira Quesada (Presidente)	Semarnat	Mauricio Limón Aguirre (Presidente Suplente)	Semarnat
2	Martín Vargas Prieto (Secretario Técnico)	Director General de Vida Silvestre		
3	Jorge Alejandro Rickards Guevara (Consejero Titular del Sector No Gubernamental)	World Wildlife Fund México	Josef Warman Gryj (Consejero Suplente del Sector No Gubernamental)	Fundador de Espacios Naturales y Desarrollo Sustentable (Endesu)
4	Rodrigo A. Medellín Legorreta (Consejero Titular del Sector Académico y de Investigación)	Instituto de Ecología-UNAM	Fernando Gual Sill (Consejero Suplente del Sector Académico y de Investigación)	Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia-UNAM
5	Iván Salas Sánchez (Consejero Titular del Sector Productores y Empresarios)	Consultor en Exporeco	Manuel Anzaldo Meneses (Consejero Suplente del Sector Productores y Empresarios)	Líder del Frente de Trabajadores Agrícolas de Los Altos de Chiapas
6	Reynaldo Magaña Magaña (Consejero del Sector Social y Privado)	Confederación Nacional de Organizaciones de Silvicultores, A.C. (CONOSIL)	Mario Alberto Canales Najjar (Consejero Suplente del Sector Social y Privado)	Director General y fundador Canales Najjar y Asociados, S. C.
7	Adrián Vega López (Consejero representante de Sagarpa)	Sagarpa		
8	Víctor M. Toledo Manzur (Consejero con conocimiento probado en la materia)	Instituto de Ecología, UNAM		
9	Antonio Azuela de la Cueva (Consejero con conocimiento probado en la materia)	Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM		
10	Arturo Gómez-Pompa (Consejero con conocimiento probado en la materia)	Asesor del Centro de Investigaciones Tropicales de la Universidad Veracruzana y Profesor Emérito de la Universidad de California Riverside.		
11	Amy Camacho Wardle (Consejera con conocimiento probado en la materia)	Directora del parque "Africam Safari".		

Fuente: Elaboración propia con base en las listas de asistencia a las sesiones y el Informe sobre la gestión del Conavis presentado en la octava sesión ordinaria.

Con respecto a la tabla anterior, se debe señalar que, si bien la convocatoria estableció una vigencia en el nombramiento de los consejeros representantes de los

sectores sociales y privados hasta 2013, no hubo renovación para el periodo 2013-2015. No obstante, dado que inició una nueva administración en el gobierno

federal, los cargos de presidente, de suplente del presidente, de secretario técnico y de representante de la Sagarpa cambiaron. La presidencia del Consejo fue ocupada por Juan José Guerra Abud (titular de la Semarnat de 2012-2015), el suplente del presidente fue Rafael Pacchiano Alamán (Subsecretario de Gestión para la Protección Ambiental), el secretario técnico Jorge Maksabedian de la Roquette (Director General de Vida Silvestre) y Luis Ortega Reyes representando a la Sagarpa.¹²

Actividades

El Consejo ha operado en una sola etapa durante los años 2009 y 2015, periodo en el que se llevaron a cabo 9 sesiones ordinarias y 2 extraordinarias, así como 4 talleres, un foro, una presentación y una reunión. En la tabla 3 se muestran las sesiones de las que se tiene registro o evidencia documental de haberse llevado a cabo.

Tabla 3. Sesiones del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre. 2009-2015

Actividad	Fecha	Lugar
Sesión de Instalación	8 de octubre de 2009	-
2ª. Sesión Ordinaria	21 de abril de 2010	-
3ª. Sesión Ordinaria	-	-
1ª. Sesión Extraordinaria	4 de mayo de 2011	-
4ª. Sesión Ordinaria	8 de diciembre de 2011	-
5ª. Sesión Ordinaria	14 de marzo de 2012	-
6ª. Sesión Ordinaria	28 de noviembre de 2012	Ciudad de México
7ª. Sesión Ordinaria	30 de abril de 2013	Ciudad de México
8ª. Sesión Ordinaria	11 de marzo de 2015	Ciudad de México
2ª. Sesión Extraordinaria	23 de marzo de 2015	Ciudad de México
9ª. sesión ordinaria	14 de julio de 2015	Ciudad de México

Fuente: Elaboración propia con base en las minutas y órdenes del día de las sesiones.

Nota: Los espacios en blanco de las tablas corresponden a aquellos datos con los que no se cuenta con el registro documental.

De acuerdo con la información documental disponible, en el periodo 2009-2015, el Consejo llevó a cabo siete actividades que no formaron parte de sus sesiones ordinarias y extraordinarias. Las actividades consistieron

en cuatro talleres, un foro, una presentación y una reunión. En la tabla 4 se muestran otras actividades del Consejo de las que se tiene registro o evidencia documental.

¹² En el Informe sobre la gestión del Consejo presentado en la octava sesión ordinaria se establece que Luis Ortega Reyes fue el único representante de la Sagarpa, sin embargo, en las listas de asistencia aparece su nombre y el de Adrián Vega López, de manera indistinta, y se les identifica como "consejero suplente de la Sagarpa" a ambos.

Tabla 4. Actividades del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre. 2009-2015

Actividad	Fecha	Lugar
Taller de Identificación de Temas Relevantes en Materia de Conservación y Uso Sustentable de la Vida Silvestre	20 de abril de 2010	-
Reunión de Trabajo	13 de abril de 2011	Ciudad de México
Taller de Trabajo de Oso Negro	22 de septiembre de 2011	-
Taller de Identificación de Temas Relevantes en Materia de Conservación y Uso Sustentable de la Vida Silvestre	12 de marzo de 2012	-
Presentación del proceso de elaboración de la Propuesta de lista de especies prioritarias para la conservación	9 de agosto de 2012	Ciudad de México
Foro de Consulta para la integración del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013 – 2018	2013	Ciudad de México
Taller de Identificación de Oportunidades de Mejora en el Funcionamiento del Conavis	29 agosto de 2013	Ciudad de México

Fuente: Elaboración propia con base en las actas de las sesiones, órdenes del día y el Informe sobre la gestión del Conavis presentado en la Octava Sesión ordinaria. Nota: Los espacios en blanco de las tablas corresponden a aquellos datos con los que no se cuenta con el registro documental.

Comités

El Acuerdo de Creación del Consejo establece la posibilidad de formar seis comités con la opción de que el Consejo creara los que considerara necesarios para su operación. El Consejo contaba con siete comités de apoyo los cuales eran de naturaleza técnica y composición colegiada. Además de los comités establecidos en el Acuerdo, se creó el de Normatividad. Cada comité contó con un coordinador, que en la mayoría de los casos fue alguno de los consejeros. Las sesiones de instalación de los comités fueron el 23 y 24 de septiembre de 2010, en dichas reuniones se eligieron a las mesas directivas respectivas.

El 13 de marzo de 2012 se llevó a cabo el Taller de la Primera Reunión Formal de Comités al que asistieron

80 personas. En dicho Taller, se hizo una presentación sobre los alcances de las acciones de los comités en función del Acuerdo del Consejo; también, se llevaron a cabo tres discusiones por grupos de trabajo, sobre qué aspectos de los temas prioritarios del Consejo debía abordar cada Comité, cuáles serían los productos y resultados esperados de los temas que aborde cada Comité, la elaboración de un calendario tentativo de trabajo y la elección del coordinador del Comité de Especies Invasoras en sesión a puerta cerrada. En la tabla 5 se muestran las actividades de los Comités del Consejo de las que se tiene registro o evidencia documental de haberse llevado a cabo.

Tabla 5. Actividades de los Comités del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre. 2009-2015

Actividad	Fecha	Lugar
Instalación de Comités	23 y 24 de septiembre de 2010	-
Taller de la Primera Reunión Formal de Comités	13 de marzo de 2012	Ciudad de México
Reunión de Trabajo del Comité de Normatividad	21 de mayo de 2012	-
Reunión de Trabajo Jorge Rickards (Coordinador Comité Especies Prioritarias), Lizardo Cruz (Conanp) Y DGVS	18 de junio de 12	Ciudad de México
Reunión de Trabajo del Comité de Normatividad	5 de julio de 2012	Ciudad de México
Reunión Grupo de Trabajo del Sector, encargado de presentar propuesta de listado de especies prioritarias	17 de julio de 2012	Ciudad de México
Reunión del Comité de Normatividad	13 de agosto de 2012	-
Presentación del proceso de elaboración de la Propuesta de lista de especies prioritarias para la conservación	9 de agosto de 2012	Ciudad de México

Fuente: Elaboración propia con base en las actas de las sesiones, órdenes del día y listas de asistencias.

De manera general, durante los 7 años en los que operó el Consejo se realizaron 26 actividades,¹³ incluyendo sesiones ordinarias, extraordinarias, actividades adicionales del Consejo y las sesiones llevadas a cabo por los Comités. El año en el que más actividades hubo fue en 2012 antes de la transición política del Poder Ejecutivo Federal; también cabe señalar que, en 2014, de acuerdo con la información documental disponible, el Consejo no sesionó ni realizó ninguna actividad en todo el año.

En síntesis, el Consejo es un espacio que fomenta la participación, discusión e intercambio dialógico entre los diferentes sectores, con el fin de establecer medidas que permitan conservar, proteger y hacer un aprovechamiento sustentable de la vida silvestre. El papel del Consejo es fungir como órgano técnico consultivo de la Semarnat cuyo fin es aportar elementos para la toma de decisiones respecto a la política nacional de vida silvestre y su hábitat. En el siguiente capítulo se describe la metodología utilizada para el análisis del diseño institucional del Consejo.

¹³ Esta cifra corresponde al total de actividades con base en el registro documental, de la información disponible con la que se cuenta.

CAPÍTULO 3

METODOLOGÍA



En este apartado se describen las bases conceptuales y metodológicas utilizadas en el presente análisis del diseño institucional del Consejo. En primer lugar, se define participación ciudadana como la acción o conjunto de acciones realizadas de manera voluntaria por las personas que portan sus propios intereses o que representan a colectivos sociales, que tiene la intención de incidir directa o indirectamente en los asuntos públicos, desde una perspectiva de deliberación e interés público, en un marco de pluralidad y respeto a los derechos humanos.¹⁴ En este entendido, se refiere que los mecanismos de participación ciudadana (mpc) son las instancias públicas en donde se relacionan e interactúan el Estado y la Sociedad civil, interfaces socioestatales (Isunza y Hevia, 2006), en condiciones de autonomía y reconocimiento mutuo, las cuales permiten canalizar la participación de los actores sociales en los asuntos públicos (PNUD, 2017).

La metodología utilizada en el presente trabajo cuenta con elementos de análisis cualitativo sobre el diseño

institucional del Consejo considerado como un MPC, buscando responder a dos preguntas:

- ¿Cuáles son las características del diseño institucional del mecanismo?
- ¿En qué medida el diseño del mecanismo incorpora los principios y estándares del derecho humano a la participación ciudadana?

A partir de ello, se llevó a cabo una caracterización con una tipología de MPC basada en los siguientes aspectos: alcance, naturaleza, base de integración, composición, accesibilidad, temporalidad y modalidad de activación. Después, se analizó en qué medida se incorporan en el diseño del Consejo los principios y estándares del derecho a la participación ciudadana: representatividad, inclusión, igualdad y no discriminación, corresponsabilidad, horizontalidad, autonomía, transversalidad, transparencia, apertura y rendición de cuentas.

A continuación se definen los aspectos utilizados para el análisis.¹⁵

Caracterización del mecanismo

Aspecto	Definición
Alcance	Se entiende como la capacidad de que un mecanismo para tener incidencia sobre los asuntos públicos específicos a los cuales se enfocan. Esta incidencia significa que los actores sociales que participan en el mecanismo toman parte en las decisiones públicas que determinan el proceder de los actores gubernamentales responsables y competentes para el asunto público en cuestión.
Naturaleza	Se entiende como la lógica de la relación entre actores sociales y gubernamentales que se establece a través del mecanismo, la cual puede ser unidireccional o bidireccional, a partir de un bien base de intercambio pudiendo ser la información, el poder de decisión pública o bienes / servicios públicos.
Base de integración	Considerando la diversidad de formas de agregación social, se refiere al número y tipo de participantes del mecanismo respecto a su origen y actuación en el espacio público pudiendo ser en representación de su propio interés o en representación de un interés colectivo.
Composición	Se refiere a la proporción de participantes en el mecanismo respecto a la diferenciación sistémica determinada por la esfera pública-gubernamental, la esfera del mercado-privado y la esfera de la sociedad civil.
Accesibilidad	Son los requisitos y procedimientos para acceder al mecanismo.
Temporalidad	Se refiere al tiempo de duración del mecanismo, pudiendo existir sólo para un asunto y tiempo determinado, o teniendo procesos participativos continuos.
Modo de activación	Se refiere a la forma de participación de las personas que requiere el mecanismo respecto a la presencia cara a cara o a distancia a través de herramientas digitales.

¹⁴ Definición retomada del documento ¿Qué entendemos por participación ciudadana? elaborado por el Proyecto 89477 del PNUD.

¹⁵ Para definir las categorías de la tipología de MPC, se retomaron planteamientos de Arnstein (1969); Davidson (1998); Font (2001); Fung (2006); Canto Chac (2010); e Isunza (2015). Para las categorías de análisis sobre los principios de la participación ciudadana, se retomó lo establecido en los "Lineamientos para el impulso, conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la administración pública federal", publicados en el *Diario Oficial de la Federación* por la Secretaría de Gobernación del gobierno mexicano el 11 de agosto de 2017, así como en el documento ¿Qué entendemos por participación ciudadana? elaborado por el Proyecto 89477 del PNUD.

Principios y estándares de la participación ciudadana

Aspecto	Definición
Representatividad	Se entiende como la capacidad del mecanismo de representar a las personas o grupos con intereses diferenciados directos o indirectos sobre la materia que se aborda.
Inclusión	Son las condiciones que facilitan la participación de personas o grupos en condición de vulnerabilidad en el mecanismo afectados por la materia que se aborda.
Igualdad y no discriminación	Se refiere al acceso que tienen las personas al igual disfrute de derechos que instrumenta el mecanismo, considerando la igualdad de oportunidades, derechos y responsabilidades, sin distinción del origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana.
Autonomía	Se refiere a la independencia de los participantes respecto a las posiciones e intereses del gobierno o de las instancias responsables del mecanismo, tanto para acceder a él como durante su funcionamiento.
Horizontalidad	Todos los participantes cuentan con los mismos derechos y oportunidades para participar dentro del mecanismo.
Corresponsabilidad	Son las responsabilidades y obligaciones que adquieren los participantes que son necesarias para alcanzar los objetivos del mecanismo.
Transversalidad	Es la articulación entre distintos mecanismos que abordan asuntos similares o complementarios que permite la optimización de la participación.
Transparencia	Se refiere a que todas las actividades, incluida la documentación y la información generada por el mecanismo es de dominio público y es accesible de manera oportuna para cualquier persona interesada.
Apertura	Se refiere a la capacidad de interacción entre los participantes del mecanismo y otras personas interesadas que no forman parte del mismo.
Rendición de cuentas	Se refiere al proceso de informar al público interesado sobre los resultados alcanzados del mecanismo, así como de explicar y justificar las decisiones tomadas al respecto.

Para cada aspecto se definieron criterios operativos que permitieron realizar el análisis correspondiente. A

continuación, se describen los criterios operativos utilizados para realizar el análisis del diseño institucional.

Características del mecanismo

Aspectos	Criterios
Alcance	<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo permite la incidencia directa o indirecta de los participantes (actores sociales) en los asuntos públicos a los cuales está enfocado.
Naturaleza	<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo tiene una naturaleza consultiva, de diálogo, de deliberación, cogestión o de vigilancia.
Base de integración	<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo se integra con base asociativa (colectivos o grupos), individual (personas a título individual) o mixta. El mecanismo es acotado (órgano o cuerpo colegiado por nombramiento) o abierto (masivo).
Accesibilidad	<ul style="list-style-type: none"> El procedimiento de acceso al mecanismo es mediante: 1) convocatoria pública; o 2) invitación directa de la institución pública responsable. Si el procedimiento de acceso al mecanismo es por convocatoria pública, existen tres opciones: a) que sea abierta a todo el público sin selección; 2) por auto-selección donde los propios actores sociales interesados deciden quien participa; o 3) por selección de un tercero (por ejemplo, un comité dictaminador). El perfil de los participantes es abierto, por especialización temática, por representatividad social o por representatividad territorial.
Composición	<ul style="list-style-type: none"> En el mecanismo participan sólo actores sociales, en su mayoría actores sociales, de forma igualitaria actores sociales y gubernamentales, o en su minoría actores sociales.
Temporalidad	<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo se activa de forma permanente o coyuntural
Modalidad de activación	<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo se activa de forma presencial o virtual.

Principios y estándares en el mecanismo

Aspectos	Criterios
Representatividad	<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo considera la participación de cada grupo o sector social con interés directo e indirecto en los asuntos públicos a los cuales se enfoca el mecanismo. El mecanismo establece un método de selección imparcial y transparente de los representantes de los diversos grupos o sectores sociales considerados.
Inclusión	<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo considera la participación de grupos en condición de vulnerabilidad. El mecanismo considera medidas para contrarrestar brechas y barreras a la participación de grupos en condición de vulnerabilidad.
Igualdad y no discriminación	<ul style="list-style-type: none"> El acceso al mecanismo no está determinado por alguna condición o característica social (género, edad, etnia, religión) de las personas, salvo en los casos donde se integra por el criterio de representación social.
Corresponsabilidad	<ul style="list-style-type: none"> Se definen responsabilidades para los participantes del mecanismo. Se prevén criterios y procedimientos para la remoción o exclusión de participantes del mecanismo.
Horizontalidad	<ul style="list-style-type: none"> Todos los participantes cuentan con los mismos derechos / oportunidades para participar (incluye actores sociales y gubernamentales). Hay igualdad de oportunidades para todos los participantes para los nombramientos internos (esto incluye actores gubernamentales y sociales). Se prevé la rotación entre los participantes de las posiciones de coordinación o dirección del mecanismo.
Autonomía	<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo está compuesto mayoritariamente por la sociedad civil. El mecanismo se integró mediante convocatoria pública, ya sea abierta o con un mecanismo de selección mixto o independiente de la institución responsable. El mecanismo prevé que los participantes no gubernamentales aprueben (solos o en conjunto con la institución responsable) la remoción de integrantes. El mecanismo prevé que los participantes no gubernamentales aprueben (solos o en conjunto con la institución responsable) el reglamento interno, la agenda y el programa de trabajo, la calendariación de reuniones, la convocatoria a sesiones extraordinarias, y la invitación a otros actores a las actividades del mecanismo.
Transversalidad	<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo está vinculado con otros mecanismos de participación ciudadana, ya sea a nivel de intercambio de información, comunicación, coordinación de acciones o participación directa.
Transparencia	<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo cuenta con medidas de transparencia en relación con la información que se genera en su interior, así como a los medios utilizados para su difusión.
Apertura	<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo prevé canales de interacción entre los participantes y actores sociales externos.
Rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo prevé canales de retroalimentación de actores sociales externos a los participantes.

La técnica de investigación empleada para realizar el análisis sobre el diseño institucional del Consejo fue la revisión documental mediante la sistematización, análisis y descripción de los datos obtenidos. Las fuentes de información que se utilizaron para el análisis fueron los

instrumentos jurídicos que componen la base normativa del mecanismo (LGEPA, LGVS, Reglamento LGVS, Acuerdo de Creación), así como la convocatoria y los documentos generados durante la operación (minutas, agendas y listas de asistencia).¹⁶

¹⁶ La información se obtuvo mediante solicitudes al portal de transparencia, para mayor detalle ver el Anexo B.

CAPÍTULO 4

EL DISEÑO INSTITUCIONAL DEL CONSEJO



En este capítulo se presentan los resultados del análisis del diseño institucional del Consejo. Primero, se presentan los resultados de la caracterización del mecanismo. Posteriormente, se presentan los resultados de la revisión del cumplimiento de los principios y estándares del derecho humano a la participación ciudadana en el diseño del Consejo.

Caracterización del Consejo

La caracterización del Consejo se llevó a cabo a partir de los siguientes aspectos: alcance, naturaleza, integración, composición, accesibilidad, temporalidad y modalidad de activación. Esto nos permite determinar qué tipo de MPC es el Consejo.

Alcance y naturaleza

Para analizar el alcance y la naturaleza del Consejo es necesario revisar el objeto y las funciones específicas que la base normativa le atribuye. Para empezar, la

LGVS señala que las funciones del Consejo son emitir opiniones y recomendaciones sobre asuntos relativos a la política nacional de vida silvestre y su hábitat. Por su parte, el Reglamento refiere que el Consejo es el órgano de apoyo de la Semarnat. Por último, el Acuerdo señala que el Consejo es el órgano de carácter consultivo y de apoyo de la Secretaría, el cual tiene como propósito propiciar y fomentar la participación equilibrada de la sociedad en la conservación, protección y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre.

Si bien la consulta (no vinculante) no tiene un alcance de incidencia directa, como parte del diseño institucional existen otros elementos que hay que tomar en cuenta. Es el caso de las funciones del Consejo que establece la LGVS, su Reglamento y el Acuerdo, las cuales se presentan en la tabla 6. Hay que considerar que algunas de las funciones se refieren a la organización interna del mecanismo o no están enfocadas a la incidencia, por lo que no se consideran en el análisis del alcance y naturaleza.

Tabla 6. Funciones del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre

Función	Fundamento legal	Alcance de incidencia	Naturaleza
Emitir opinión o recomendación en el desarrollo de proyectos de recuperación de vida silvestre.	Acuerdo de creación Artículo 3, fracción I	Indirecta	Consultiva
Prestar apoyo a la Secretaría cuando ésta solicite su intervención en: a) La identificación de especies y poblaciones en riesgo; b) La determinación de especies y poblaciones prioritarias para la conservación, en razón de: <ul style="list-style-type: none"> Su importancia estratégica para la conservación de otras especies y su hábitat; Su relevancia para el mantenimiento de la biodiversidad, la estructura y el funcionamiento de un ecosistema o parte de él; Su carácter endémico, cuando se trate de especies o poblaciones en riesgo, y El alto grado de interés social, cultural, científico o económico existente respecto a ellas. c) La declaración de hábitat críticos para la conservación de la vida silvestre; d) La revocación de autorizaciones otorgadas para el aprovechamiento de especies silvestres en los términos previstos en el artículo 90, inciso b), de la Ley; e) La elaboración de los dictámenes que le solicite durante el procedimiento de revisión de decretos de vedas y acuerdos de restricciones al comercio internacional, de conformidad con las disposiciones aplicables; f) El otorgamiento de reconocimientos a las UMA de conservación que se hayan distinguido por sus logros en las materias previstas en el artículo 44 de la LGVS; g) La determinación de tasas de aprovechamiento para especies migratorias, de amplia distribución y abundancia y por temporada, específicamente, conforme a lo previsto en los artículos 11 y 13 de la LGVS, cuando las entidades	Reglamento LGVS Artículo 5 Acuerdo de creación Artículo 3, fracción II	Indirecta	Consultiva

federativas o los municipios hayan asumido la atribución de autorizar dichos aprovechamientos, y h) El desarrollo de los términos de referencia para la elaboración específica de planes de manejo y estudios de poblaciones de especies en peligro de extinción.			
Promover el apoyo de proyectos y el otorgamiento de reconocimientos y premios que contribuyan al desarrollo de conocimientos e instrumentos para la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat.	Acuerdo de creación Artículo 3, fracción III	No enfocada a la incidencia.	Colaboración subsidiaria
Elaborar y aprobar su Reglamento Interno.	Acuerdo de creación Artículo 3, fracción IV	No enfocada a la incidencia.	Organización interna
Invitar a participar a sus sesiones, con voz pero sin voto, a especialistas y representantes de los distintos sectores, cuando por la naturaleza de los asuntos que se discutan se requiera o se considere pertinente contar con sus opiniones.	Acuerdo de creación Artículo 3, fracción V	No enfocada a la incidencia	Organización interna
Proponer la creación de Comités y subcomités, así como elegir a sus coordinadores según corresponda.	Acuerdo de creación Artículo 3, fracción VI	No enfocada a la incidencia	Organización interna
Emitir opinión o recomendación en aquellos asuntos en los que la Secretaría solicite su intervención y apoyo, conforme a lo establecido en la LGVS, el Reglamento y demás disposiciones aplicables.	Acuerdo de creación Artículo 3, fracción VII	Indirecta	Consultiva
Para efectos de lo establecido en el artículo anterior, se pondrá a disposición del Consejo, la información relevante sobre las unidades de manejo para la conservación de vida silvestre propuestas por la Secretaría o por cualquier interesado, sin los datos que identifiquen a sus titulares, con la finalidad de que éste emita sus opiniones, mismas que deberán asentarse en los reconocimientos y premios que se otorguen.	LGVS Artículo 45	No enfocada a la incidencia	Colaboración subsidiaria
La Secretaría identificará, a través de listas, las especies o poblaciones en riesgo, de conformidad con lo establecido en la norma oficial mexicana correspondiente, señalando el nombre científico y, en su caso, el nombre común más utilizado de las especies; la información relativa a las poblaciones, tendencias y factores de riesgo; la justificación técnica-científica de la propuesta; y la metodología empleada para obtener la información, para lo cual se tomará en consideración, en su caso, la información presentada por el Consejo.	LGVS Artículo 56	Indirecta	Consultiva
La Secretaría, previa opinión del Consejo, elaborará las listas de especies y poblaciones prioritarias para la conservación y las publicará en el Diario Oficial de la Federación. La inclusión de especies y poblaciones a dicha lista procederá si las mismas se encuentran en al menos alguno de los siguientes supuestos:	LGVS Artículo 61	Indirecta	Consultiva
La autorización para llevar a cabo el aprovechamiento se podrá autorizar a los propietarios o legítimos poseedores de los predios donde se distribuya la vida silvestre con base en el plan de manejo aprobado, en función de los resultados de los estudios de poblaciones o muestreos, en el caso de ejemplares en vida libre o de los inventarios presentados cuando se trate de ejemplares en confinamiento, tomando en consideración además otras informaciones de que disponga la Secretaría, incluida la relativa a los ciclos biológicos. En el caso de poblaciones en peligro de extinción o amenazadas, tanto el estudio como el plan de manejo, deberán estar avalados por una persona física o moral especializada y reconocida, de conformidad con lo establecido en el reglamento. Tratándose de poblaciones en peligro de extinción, el plan de manejo y el estudio deberán realizarse además, de conformidad con los términos de referencia desarrollados por el Consejo.	LGVS Artículo 87	Indirecta	Consultiva
El Consejo deberá dar respuesta dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en la cual la Secretaría solicite la opinión a que se refiere el artículo 16 de la Ley. En caso de no tener respuesta dentro del plazo señalado, la Secretaría podrá continuar con el procedimiento para expedir el Acuerdo por el que se establezca un hábitat crítico.	Reglamento LGVS Artículo 71	Indirecta	Consultiva

Fuente: Elaboración propia.

En el caso del Consejo, se observa que todas las funciones sustantivas tienen un alcance de incidencia indirecta y tienen una naturaleza de tipo consultiva, por lo cual, establecen una relación unidireccional que va de los actores gubernamentales a los actores de la sociedad civil.

Por lo anterior, encontramos que el Consejo es un mecanismo que tiene un alcance de incidencia indirecta sobre la política nacional para la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat. Asimismo, es un mecanismo de naturaleza consultiva que apoya a la Semarnat cuando ésta lo requiere.

Integración

De acuerdo con lo establecido en la base normativa, el Consejo se integra con una base mixta. En este sentido, se establece que, por un lado, hay participantes en representación de los siguientes sectores sociales: 1) productores y empresarios; 2) organizaciones no gubernamentales; 3) instituciones académicas y centros de investigación, y 4) organismos de carácter social y privado. Por el otro, hay participantes a título individual con conocimiento probado en la materia. A su vez, el Consejo es un mecanismo con un número acotado de miembros ya que se integra por 11 participantes. La tabla 7 muestra la integración del Consejo de acuerdo con la base normativa.

Tabla 7. Integración del Consejo según la base normativa

Sector	Integrante
Público	El Titular de la Semarnat
	El Director General de Vida Silvestre de la Semarnat
	Un representante de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
Privado	Un representante de los productores y empresarios
Privado / Sociedad civil	Un representante de los organismos de carácter social y privado
Sociedad civil	Un representante de las organizaciones no gubernamentales.
	Un representante de las instituciones académicas y centros de investigación
	Cuatro personas físicas de conocimiento probado en la materia

Fuente: Elaboración propia.

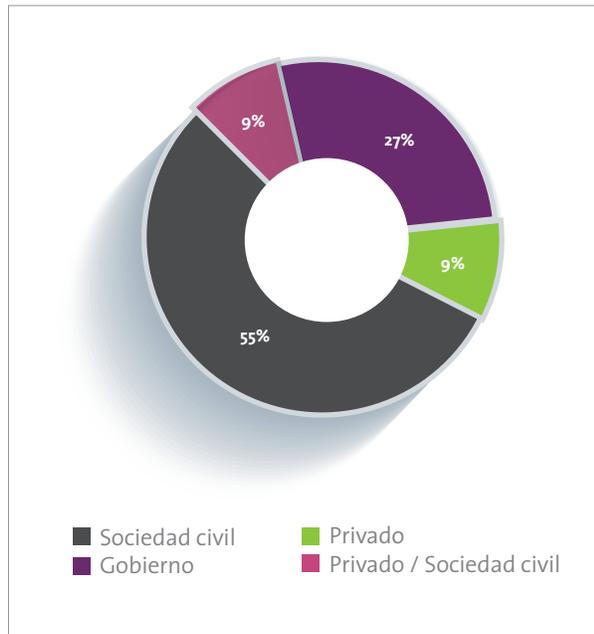
Composición

En el caso del Consejo, se compone¹⁷ de representantes de los sectores público-gubernamental, privado y sociedad civil. La gráfica 1 muestra la composición del Consejo de acuerdo con la proporción de integrantes para cada sector.

Como se observará en la gráfica 1, el Consejo se compone principalmente de integrantes de la sociedad civil (55%), le sigue el sector público-gubernamental (27%), y el sector privado (9%). Cabe señalar que existe un espacio para un representante que puede pertenecer a la sociedad civil o al sector privado, por lo que se presenta como una categoría diferente.

¹⁷ Considerando que el Consejo es un mecanismo de tipo órgano colegiado multisectorial, la composición permite identificar la proporción de actores gubernamentales que participan en el mecanismo ya que, en muchos casos, en estas instancias participativas predominan los representantes del gobierno lo que limita las oportunidades de los actores sociales para participar e incidir en la política pública.

Gráfica 1. Composición del Consejo



Fuente: Elaboración propia.

Accesibilidad

Respecto al procedimiento de acceso¹⁸, el Reglamento de la LGVS señala que la Semarnat es quien invita a las dependencias, instituciones, centros de investigación, agrupaciones, organizaciones y demás personas a participar en el Consejo (Art. 4). No obstante, en el caso de los participantes que actúan como representantes de los sectores sociales y privados previstos en la integración del Consejo, el procedimiento de acceso es mediante una convocatoria pública con un método de elección directa, es decir, son las propias personas interesadas de cada sector que cumplen los requisitos de la convocatoria, quienes participan y eligen a su representante.

Por otra parte, en el caso de los participantes a título individual, el procedimiento de acceso es por invitación directa de la Semarnat, a través de su titular (Art. 5, Acuerdo). En ambos casos, tanto los representantes sectoriales como las personas a título individual, el nombramiento como consejero tiene una vigencia de

cuatro años contados a partir de la fecha de integración del Consejo.

Respecto al perfil de los participantes, considerando la base de integración mixta del Consejo, existen dos tipos:

- Aquellos que deben contar con representatividad sectorial y especialización temática.
- Aquellos que sólo deben contar con especialización temática.

Como se establece en el Acuerdo, las personas que representan a los sectores deben formar parte de alguna colectividad (organización o institución) según cada caso:

- Académico y de investigación: Instituciones académicas y centros de investigación, ambos públicos o privados, dedicados a la enseñanza e investigación de la vida silvestre.
- Organizaciones no gubernamentales: Organizaciones y asociaciones civiles sin fines de lucro, dedicadas a promover la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre.
- Productores y empresarios: Organizaciones, asociaciones, sociedades, dueños y poseedores de predios e instalaciones, vinculados con el manejo de vida silvestre.
- Social y privado: Personas físicas, organizaciones, uniones, ejidos, comunidades rurales e indígenas y particulares distintas al sector de productores y empresarios, interesadas en la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre.

En el caso de la especialización temática, ésta consiste en tener experiencia y conocimientos científicos, técnicos, académicos o sociales en materia de protección ambiental, uso y manejo de los recursos naturales, conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre.

Por lo tanto, el Consejo cuenta con un procedimiento de acceso mixto, con convocatoria pública con método de elección directa para los representantes sectoriales y con

¹⁸ En relación con la accesibilidad, en este aspecto se revisan los procedimientos y los requisitos de acceso al mecanismo. Sobre los procedimientos, las opciones son: 1) convocatoria pública; 2) invitación directa de la institución pública responsable. Si el procedimiento de acceso al mecanismo es por convocatoria pública, existen tres opciones: a) que sea abierta a todo el público sin selección; b) por auto-selección donde los propios actores sociales interesados, deciden quien participa; o c) por selección de un tercero (por ejemplo, un comité dictaminador). Además, en este aspecto se revisan los requisitos que definen el perfil de los participantes. En este caso, las opciones son: 1) es abierto (sin ninguna cualidad), 2) se requiere especialización temática de acuerdo con la materia a la que se enfoca el mecanismo, 3) se requiere representatividad social, o 4) se requiere representatividad territorial.

invitación directa para las personas a título individual. El perfil de los participantes del Consejo también varía: existen espacios que sólo requieren especialización temática, mientras que existen otros espacios que requieren además representatividad sectorial.

Temporalidad

La temporalidad nos indica si el mecanismo se activa de forma permanente o coyuntural. En el caso del Consejo su temporalidad es permanente con ciclos de operación de cuatro años de acuerdo con la vigencia del nombramiento y considerando que no se establece una renovación escalonada de sus integrantes.

Modo de activación

Respecto al modo de activación, se entiende que es presencial ya que se requiere la asistencia de los participantes a las sesiones y actividades del Consejo. Por diseño, no se considera la modalidad de activación virtual, ni el uso de herramientas digitales.

Principios y estándares de participación ciudadana

En esta sección se analiza el diseño del Consejo en función de una serie de principios y estándares del derecho humano a la participación ciudadana. Los aspectos que se analizan son: representatividad, inclusión, igualdad y no discriminación, horizontalidad, autonomía, responsabilidad, transversalidad, transparencia, apertura y rendición de cuentas.

Representatividad

Dado el diseño del Consejo, existe un espacio para cada uno de los siguientes sectores: 1) productores y empresarios; 2) organizaciones no gubernamentales; 3) instituciones académicas y centros de investigación; y, 4) organismos de carácter social y privado. Si bien se consideran los principales sectores como son el privado, las organizaciones de la sociedad civil (o no gubernamentales) y la academia, resulta confuso el sector denominado “organismos de carácter social y privado”, ya que mezclan personas a título individual con comunidades rurales e incluso indígenas. En el caso de los cuatro espacios para las personas físicas, no abonan a la representatividad del

Consejo ya que no se asocian a ningún sector o grupo social.

Respecto al método de selección, en el caso de los representantes sectoriales la elección directa de los candidatos favorece la representatividad del Consejo al ser los propios actores de cada sector quienes eligen a su representante. No obstante, cuando se opta por este método de selección es importante cuidar dos aspectos: 1) una convocatoria ampliamente difundida y, en algunos casos, focalizada para que el mayor número posible de potenciales interesados tengan la oportunidad de participar; y, 2) facilitar la asistencia o participación de los potenciales interesados en las reuniones de elección, ya que existen barreras o brechas que pueden limitar su traslado a la sede, sobre todo si se realiza en un sólo lugar en un proceso de escala nacional.

Por lo tanto, el diseño del Consejo cumple parcialmente con los criterios del principio de representatividad asociados al derecho humano a la participación ciudadana, ya que la mitad de sus integrantes no gubernamentales no representan a ningún sector o grupo social y son invitados directamente por la institución responsable del mecanismo que, en este caso, es la Semarnat.

Inclusión

En el caso del Consejo, se prevé un espacio para un representante del sector “organismos de carácter social y privado” que puede ser una persona perteneciente a alguna comunidad originaria o indígena. No obstante, el tener que “competir” por el nombramiento con otros grupos como los ejidos, uniones y comunidades rurales, limita las oportunidades de participar de los pueblos originarios.

Por otra parte, en la integración del Consejo no se consideran criterios o medidas razonables que faciliten la participación de otros grupos en condición de vulnerabilidad vinculados a los temas ambientales como son las mujeres o los jóvenes. Por lo anterior, el diseño del Consejo cumple parcialmente con el principio de inclusión del derecho humano a la participación ciudadana.

Igualdad y no discriminación

En el caso del Consejo, el perfil de los integrantes específica que los participantes no gubernamentales deben contar con mayoría de edad, ciudadanía mexicana, especialización en el tema de conservación y aprovecha-

miento sustentable de la vida silvestre, y en el caso de los sectores, deben contar con representatividad sectorial. Estos requisitos restringen relativamente las oportunidades de participación de las personas a través de este mecanismo. No obstante, para que estos requisitos no resulten discriminatorios, se deben considerar otros mecanismos para que cualquier persona interesada o afectada pueda participar en los asuntos públicos relativos a la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre. En el caso del Consejo, se prevé que puede participar en las sesiones con voz y sin voto cualquier persona interesada en la materia con la aprobación previa de sus integrantes; asimismo, en los comités se abre la posibilidad de que participen otras personas interesadas. Estas alternativas de participación en el Consejo abonan al cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación considerando que, en la base normativa, se prevé que se dé a conocer de antemano información sobre la operación tal como la calendarización de reuniones y la agenda de trabajo con los temas a abordar.

Por lo tanto, el diseño del Consejo cumple parcialmente con el principio de igualdad y no discriminación ya que los requisitos de acceso restringen relativamente las oportunidades de participación de las personas y, aunque se cuenta con otros dispositivos, su activación está sujeta a la aprobación de los integrantes del mecanismo o de los comités.

Horizontalidad

El Consejo tiene una estructura interna que consiste en un presidente, un secretario y coordinadores de los comités. Las funciones del presidente del Consejo le otorgan una ventaja en relación con los otros participantes: convocar a sesiones, definir la agenda y ejercer el voto de calidad. Además, no se puede instalar una sesión si el presidente no está presente. Considerando que el presidente del Consejo es el titular de la Semarnat (o su suplente), y que es un mecanismo de incidencia indirecta y de naturaleza consultiva, es una contradicción que forme parte de este ya que el titular no debiera instituir un espacio consultivo para aconsejarse a sí mismo.

Por lo tanto, el diseño del Consejo no cumple con el principio de horizontalidad ya que no todos los participantes tienen los mismos derechos, no hay posibilidad de que los participantes no gubernamentales accedan al nombramiento de presidente, y no se contempla la rotación para dicho nombramiento.

Autonomía

Por diseño, el Consejo está compuesto en su mayoría por actores de la sociedad civil. Además, para la integración en lo que respecta a los representantes sectoriales, se emite una convocatoria pública con un método de elección directa de los propios sectores. Respecto a la operación, el Consejo aprueba su propio reglamento y decide sobre las invitaciones a otras personas, sin embargo, la agenda de trabajo y las convocatorias son definidas por el presidente quien es el titular de la Semarnat. En relación a la remoción de integrantes, no se identificó en la base normativa los criterios y el procedimiento correspondiente.

Por lo anterior, el diseño del Consejo cumple parcialmente con el principio de autonomía al contar con una composición mayoritaria de sociedad civil (actores sociales), con la convocatoria pública y método de elección directa para la mitad de los participantes no gubernamentales, y la posibilidad de que dichos participantes no gubernamentales aprueben, en conjunto con los representantes gubernamentales, el reglamento interno y la invitación a otras personas interesadas en la materia.

Corresponsabilidad

En relación con las responsabilidades de los participantes del Consejo, la base normativa señala lo siguiente (Art. 19, Reglamento interno):

- Asistir a las sesiones del Consejo, participar en las actividades que promueva la Semarnat para fortalecer la labor del mismo, y avisar oportunamente a la secretaría técnica cuando no pueda asistir.
- Participar con voz y voto en las sesiones del Consejo.
- Informar al sector que represente, de los acuerdos y resoluciones del Consejo.
- Cumplir los acuerdos y resoluciones del Consejo.
- Coordinar y/o participar en los Comités.
- Notificar de inmediato a la secretaría técnica cualquier cambio en la representatividad del sector que le haya elegido.
- Abstenerse de intervenir a nombre del Consejo o de la Semarnat, en eventos o asuntos, sin contar con el mandato correspondiente.
- Abstenerse de realizar acciones proselitistas a favor de algún partido político al interior del Consejo.

Por otro lado, la base normativa establece criterios para la remoción de participantes del Consejo, mismos que se refieren a continuación:

- Por incumplimiento del Reglamento interno.
- Por renuncia expresa.
- En el caso de que el sector al que pertenece lo solicite y con la anuencia del Consejo.
- Cuando falte a tres sesiones consecutivas.
- Ausentarse frecuentemente de las sesiones de trabajo o dedicarse a otras actividades durante las sesiones.

Además, señala que, en caso de baja o remoción del algún integrante titular del Consejo, la persona que funge como suplente ocupará la titularidad (Art. 28, Reglamento interno). Por lo tanto, el diseño del Consejo cumple con el principio de corresponsabilidad ya que señala las reglas de participación, así como los criterios de remoción de los integrantes en caso de incumplimiento.

Transversalidad

Para identificar la incorporación del principio de transversalidad en el diseño del MPC, se observa si está vinculado con otros MPC, ya sea a nivel de intercambio de información, comunicación, coordinación de acciones o participación directa.

Si bien la LGVS establece la posibilidad de que la Semarnat constituya otros órganos técnicos consultivos, no se especifica de qué manera se vinculan entre ellos. Al respecto, el Reglamento interno refiere que el Consejo podrá vincularse con otros órganos consultivos (no necesariamente de carácter técnico), relacionados con las temáticas que aborda, pudiendo participar, a su vez, en los comités y subcomités (Art. 15). Por lo tanto, el diseño del Consejo cumple con el principio de transversalidad ya que puede vincularse formalmente con otros MPC del sector ambiental.

Transparencia

En el caso del Consejo, el Reglamento de la LGVS señala que las actas de las sesiones en las cuales se aprueben opiniones o recomendaciones deben ser puestas a disposición del público a través de la página electrónica de la Semarnat (Art. 8). Asimismo, el Reglamento interno establece que, en la página dispuesta para la DGVS, se publicarán de forma previa y oportuna las convocatorias a las

sesiones incluyendo el material y agenda del Consejo, así como lo relacionado con las actividades y seguimiento de acuerdos (Art. 23).

Si bien esta información es un elemento muy importante para conocer la operación del Consejo, existen otros aspectos que no están detallados en la base normativa en tanto medidas de transparencia proactiva, tales como la lista de integrantes, listas de asistencia, informes de resultados, por mencionar algunos. Por lo anterior, el diseño del Consejo cumple parcialmente con el principio de transparencia ya que no detalla medidas proactivas de divulgación de información sobre su integración y resultados.

Apertura

En el caso del Consejo, se considera la posibilidad de que cualquier persona interesada (que no forma parte de este) pueda participar en las sesiones con voz y sin voto, siempre y cuando se cuente con la autorización del propio Consejo. Esta última condición, limita la posibilidad de interacción en términos de apertura ya que depende de que el Consejo lo apruebe y de la disponibilidad de la información sobre las actividades y asuntos a abordar. Por lo tanto, el diseño del Consejo no cumple con el principio de apertura para garantizar la interacción formal con otros actores sociales externos al mecanismo.

Rendición de cuentas

La base normativa del Consejo establece como parte de las responsabilidades de los participantes que actúan como representantes sectoriales, que deberán informar al sector que representan, de los acuerdos y resoluciones (Art. 9, fracción III, Acuerdo). No obstante, no se considera un dispositivo para la retroalimentación formal por parte de las personas pertenecientes a los respectivos sectores que son informadas, ni de cualquier otro actor de la sociedad civil externo al mecanismo. Por lo tanto, el diseño del Consejo cumple parcialmente con el principio de rendición de cuentas.

CAPÍTULO 5

HALLAZGOS



En este capítulo se presentan los hallazgos del análisis del diseño institucional del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre desde la perspectiva del derecho humano a la participación ciudadana. Con ello, se pueden identificar las ventajas y fortalezas de este mecanismo, así como las limitaciones y deficiencias en su diseño, con miras a avanzar en la profundización y ampliación de la participación ciudadana en los asuntos ambientales en materia de vida silvestre.

¿Cuáles son las características en términos de diseño institucional del Consejo?

El Consejo es un mecanismo de participación ciudadana con un alcance de incidencia indirecta y de naturaleza consultiva. Esto significa que sus recomendaciones, opiniones y propuestas no son vinculantes para la Semarnat, por lo tanto, no está obligada a incluirlas en las decisiones sobre la política pública en la materia. La naturaleza consultiva la determina el hecho de que todas sus funciones sustantivas se activan a petición de la Secretaría, con lo cual se establece una relación unidireccional entre los actores sociales y los gubernamentales. A diferencia de otros mecanismos, el Consejo no elabora su agenda o programa de trabajo propio.

Respecto a la integración, el Consejo tiene una base mixta ya que se integra por representantes de colectividades o sectores, y personas a título individual. Para ello, se definen cuatro espacios para los representantes sectoriales, cuatro espacios para las personas a título individual, y tres espacios para representantes gubernamentales. Por lo tanto, el Consejo es un mecanismo de tipo órgano colegiado con un número acotado de integrantes (11).

Por diseño, el Consejo es un mecanismo que está compuesto principalmente por la sociedad civil (6 de 11 es-

pacios); después el sector público-gubernamental (3 de 11 espacios); y por último, el sector privado (1 de 11 espacios). Además, este Consejo considera un espacio para un representante del sector “organismos de carácter social o privado”, el cual resulta ambiguo en su definición ya que abarca personas a título individual, ejidos, uniones, comunidades rurales e incluso comunidades indígenas.

En relación con la accesibilidad, dada la base de integración mixta del Consejo, existen dos procedimientos de acceso. Para el caso de los representantes sectoriales, se lleva a cabo una convocatoria pública con un método de elección directa por parte de los propios sectores. Aquí, el procedimiento consiste en la verificación de los requisitos previstos en la convocatoria de cada persona interesada y en la realización de una reunión para la elección de los representantes por sector donde participan únicamente las personas que acreditaron tales requisitos. Para el caso de las personas a título individual, el procedimiento de acceso se realiza mediante la selección e invitación directa por parte de la Semarnat.

Respecto a los requisitos, en ambos casos se requiere especialización (conocimiento, experiencia) en la materia de vida silvestre y su hábitat. Sólo para los integrantes que representan a los sectores sociales, se requiere la pertenencia a una colectividad (organización, institución, grupo) vinculada al sector por el cual quieren participar.

En relación con su temporalidad, por diseño el Consejo se encuentra activo de forma permanente con ciclos de operación de cuatro años de acuerdo con la vigencia del nombramiento y considerando que no se establece una renovación escalonada de sus integrantes. Además, su modo de activación es presencial ya que se requiere la asistencia físicamente de los participantes a las sesiones y reuniones de trabajo.

En la tabla 8, se presenta el resultado de la caracterización del Consejo.

Tabla 8. Caracterización del Consejo

Aspecto	Característica
Alcance	Incidencia indirecta
Naturaleza	Consultiva
Integración	Base mixta (representantes de sectores sociales y personas a título individual). Acotado (tipo órgano colegiado)
Composición	Multisectorial con mayoría de la sociedad civil
Accesibilidad	Procedimiento de acceso: varía según base de integración <ul style="list-style-type: none"> • Base asociativa: convocatoria pública con método de elección directa (autoselección de los propios participantes interesados). • Base individual: invitación directa. Perfil de los participantes: <ul style="list-style-type: none"> • Base asociativa: especialización temática y representatividad sectorial • Base individual: especialización temática.
Temporalidad	Permanente (por ciclos de cuatro años).
Modo de activación	Presencial.

¿En qué medida el diseño institucional del Consejo incorpora los principios y estándares de participación ciudadana?

Desde la perspectiva del derecho a la participación ciudadana, existe una serie de principios y estándares que los mecanismos deben incorporar en su diseño para garantizar el cumplimiento de este derecho. El Consejo abre un espacio para que personas que no ostentan un cargo público, se involucren y participen indirectamente en los procesos de toma de decisiones y de gestión pública en materia de vida silvestre y su hábitat. Visto como una obligación del Estado Mexicano y no una concesión, el Consejo debe garantizar ciertas condiciones para que la participación ciudadana cumpla con tales principios y estándares.

En este sentido, se encontró que el Consejo es un mecanismo híbrido respecto al principio de *representatividad*, ya que mezcla en su integración a personas que actúan como representantes de sectores sociales y privados, con personas que actúan a título individual. En el caso de los representantes sectoriales, la condición de utilizar una convocatoria pública y un método de elección directa al interior de los propios sectores abona a la representatividad del mecanismo. No obstante, la mitad de los participantes no gubernamentales (4 de 8 integrantes) no son definidos mediante este procedimiento, sino por invitación directa de la Semarnat. Además, existe un número acotado de integrantes

(uno por sector) lo que, en términos de diseño, reduce la representatividad del mecanismo.

En relación con el principio de *inclusión*, en el diseño del Consejo sólo se prevé la participación de personas pertenecientes a comunidades indígenas dentro del mismo sector que otras colectividades como ejidos, uniones y comunidades rurales. La incorporación parcial de este grupo de la población en condición de vulnerabilidad limita sus oportunidades de participación ya que tienen que competir con otros grupos sociales. Aparte de esta medida, el Consejo no considera medidas para la incorporación de otros grupos vinculados directamente a los temas ambientales como son las mujeres y los jóvenes.

Respecto al principio de *igualdad y no discriminación*, el perfil de los integrantes señala que requieren contar con especialización en la materia de conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y, en algunos casos, con representatividad sectorial. Estos requisitos no se consideran condiciones o características discriminatorias, sin embargo, restringen las oportunidades de participación de las personas que no cumplen con ellos. Para atender esta situación, se identificó que existe la posibilidad de que cualquier persona interesada participe en las sesiones del Consejo con voz y sin voto; además, se cuenta con los comités de trabajo en los cuales pueden participar más personas aunque no sean integrantes del Consejo. No obstante, no se identificó en la base normativa el procedimiento para que las personas interesadas puedan activar estas formas alternativas de participación.

En el caso de la *horizontalidad*, el Consejo reproduce un modelo de mecanismo de participación ciudadana utilizado comúnmente en la administración pública federal en México, en el que aún con un alcance de incidencia indirecta y con una naturaleza consultiva, existe la figura de presidente cuyo nombramiento se otorga por diseño al titular de la dependencia o entidad correspondiente. Este esquema jerarquizado otorga oportunidades desiguales a los participantes, privilegiando a los representantes gubernamentales sobre los actores no estatales (sociedad civil y privado), lo que vulnera el derecho a la participación ciudadana. Esto se vincula directamente con el principio de autonomía, en tanto la operación del Consejo (agenda de trabajo y convocatoria a sesiones) depende de la decisión del titular de la Semarnat (o su suplente) aun cuando esté compuesto mayoritariamente por participantes de la sociedad civil.

Sobre el principio de corresponsabilidad, en el Consejo se definen las reglas de participación lo que da claridad a los integrantes no gubernamentales respecto a sus responsabilidades. Asimismo, se definen los criterios de remoción por incumplimiento de tales responsabilidades.

En lo que tienen que ver con el principio de transversalidad, el Consejo se puede vincular formalmente con otros mecanismos de participación ciudadana, particularmente del sector ambiental federal y relacionados con las temáticas que aborda.

Respecto al principio de transparencia en el diseño del Consejo, se considera la publicación de las actas de las sesiones donde se aprueban opiniones y recomendaciones, así como las convocatorias a las sesiones, materiales y agenda de trabajo. En términos de apertura, el Consejo considera la posibilidad de que otras personas participen ya sea como invitados en las sesiones o en los comités de trabajo, sin embargo, depende de la autorización de los propios integrantes. En relación a la rendición de cuentas, solo se considera la obligación de los representantes sectoriales de informar a sus pares, no obstante, no se considera algún dispositivo para recibir y procesar retroalimentación por parte de actores sociales externos al mecanismo.

En la tabla 9 se presentan los resultados del análisis de la incorporación de los principios y estándares en el diseño del Consejo.

Tabla 9. Concentrado de resultados de los principios y estándares en el diseño del Consejo

Principio	Resultado
Representatividad	Cumple parcialmente. La mitad de los integrantes no gubernamentales no representan a ningún sector o grupo social y son invitados directamente por la Semarnat.
Inclusión	Cumple parcialmente. Sólo se prevé la participación de personas pertenecientes a comunidades indígenas dentro del mismo sector que otras colectividades como ejidos, uniones y comunidades rurales.
Igualdad y no discriminación	Cumple parcialmente. Los requisitos no se consideran condiciones o características discriminatorias, sin embargo, restringen las oportunidades de participación de las personas que no cumplen con ellos.
Horizontalidad	No cumple. Figura de presidente con atribuciones diferenciadas significativas para la operación del Consejo, definida sólo para el titular de la institución responsable del mecanismo, y sin posibilidad de rotación.
Autonomía	Cumple parcialmente. Composición mayoritaria de sociedad civil. Convocatoria pública con método de elección directa. Aprobación conjunta de reglamento interno e invitaciones a otros actores.
Corresponsabilidad	Cumple. Reglas de participación y criterios de remoción definidos.
Transversalidad	Cumple. Se prevé la vinculación formal con otros MPC.
Transparencia	Cumple parcialmente. Se incluye la publicación de las actas de las sesiones donde se aprueben opiniones o recomendaciones, convocatorias, materiales y agenda de trabajo
Apertura	No cumple. La posibilidad de participar en las sesiones con voz y sin voto está sujeta a la aprobación del propio Consejo.
Rendición de cuentas	Cumple parcialmente. No se consideran dispositivos para recibir retroalimentación por parte de actores sociales externos al mecanismo.

CONCLUSIONES



La conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat es una materia específica dentro de los asuntos públicos ambientales. Para abordar estos asuntos, en el sector ambiental federal en México existe una larga tradición de canalizar la participación ciudadana a través de mecanismos institucionalizados de tipo órganos consultivos o mediante consultas públicas. En el caso de los consejos consultivos, se observa una tendencia a replicar un modelo creado a partir del enfoque de la participación social, lo que implica un rol subsidiario y, en algunos casos, accesorio a los espacios y procesos de toma de decisiones reales sobre las políticas públicas y la gestión de los asuntos ambientales, lo que limita el derecho humano a la participación ciudadana ya que no reconoce a las personas como titulares de derechos.

Si bien, en muchos casos se observa la integración de representantes gubernamentales, particularmente el titular de la Semarnat en su carácter de presidente de los consejos consultivos, existe evidencia de que esto no necesariamente contribuye al funcionamiento

efectivo de estos mecanismos ni al logro de objetivos sustantivos de los procesos participativos (PNUD, 2017).

Sabiendo que la participación ciudadana es un fenómeno que se manifiesta en una multiplicidad de formas, es importante identificar las características de los mecanismos institucionalizados, para poder hacer una valoración adecuada de su funcionamiento sin generar expectativas o esperar resultados para lo que no está diseñado. Asimismo, es importante visualizar una articulación efectiva de los MPC a través de un sistema de participación ciudadana ambiental que optimice los procesos en relación con los recursos financieros utilizados, el tiempo invertido, los temas abordados, así como los productos y resultados generados.

Como se observa en los resultados del análisis realizado, el diseño del Consejo tiene áreas de mejora para garantizar el derecho humano a la participación ciudadana en la política de conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat. En el siguiente capítulo, se presenta una serie de recomendaciones para atender dichas áreas de mejora y fortalecer el mecanismo.

RECOMENDACIONES



El enfoque de la gobernanza democrática plantea que deben existir algunas condiciones para abrir los procesos de toma de decisiones y de gestión pública a actores no estatales (Lechner, 1997; Messner, 1999), ya que no se trata de generar espacios en donde se *simula* un involucramiento activo de la sociedad civil en los asuntos públicos que le afectan o interesan, sin que tengan ningún efecto (incidencia) sobre tales asuntos. Para lograr la incorporación de este nuevo enfoque sobre lo público, es necesario transitar de una visión tradicional de la participación ciudadana como algo subsidiario, accesorio e, incluso, obstaculizante del ejercicio del poder público, que limita la garantía del derecho humano y las posibilidades de colaboración entre actores sociales y gubernamentales, a una visión progresista donde se reconoce que la participación ciudadana es un derecho humano y las personas (ciudadanos) son la razón de ser del Estado, ya que son los que mejor conocen sus problemas y necesidades, y donde se celebra el diálogo y la deliberación, con transparencia y responsabilidad pública (Díaz Aldret, 2017).

Para garantizar el derecho humano a un medio ambiente sano es indispensable incorporar esquemas de gobernanza democrática que equilibren las necesidades de las personas, los intereses económicos y la protección del medio ambiente. Los asuntos ambientales conllevan una alta complejidad técnica y regularmente implican conflictos sociales por la contradicción de intereses de los distintos grupos y sectores sociales respecto al uso y aprovechamiento de los recursos naturales y los efectos de las actividades productivas sobre el medio ambiente.

En lo que respecta a la política nacional de vida silvestre y su hábitat, el Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre es el mecanismo de participación ciudadana que habilita la posibilidad de que actores no estatales (sociedad civil y privados) se involucren en los asuntos en la materia. A partir del análisis del diseño institucional, se identificaron áreas de mejora para garantizar el derecho humano a la participación ciudadana a través de este espacio. A continuación, se presentan las recomendaciones sobre el diseño institucional de este Consejo.

Considerando que el Consejo es un mecanismo de participación ciudadana con un alcance de incidencia indirecta y de naturaleza consultiva, se recomienda realizar una reestructuración de su diseño para mejorar la

representatividad, la inclusión, la autonomía y la horizontalidad. Para ello, es recomendable ampliar a tres el número de integrantes por cada sector. Además, se propone que los integrantes que actúan a título individual sean definidos por medio de la convocatoria pública (y no mediante invitación directa de la Semarnat). Asimismo, respecto al sector denominado “organismos de carácter social y privado” se recomienda separar a los pueblos indígenas para que existan espacios exclusivos para personas pertenecientes a este grupo de la población. De igual manera, en el apartado de productores, considerar “uniones” de productores y dejar ejidos y comunidades rurales en el apartado relativo a otros actores sociales no indígenas que tienen incidencia sobre territorios con biodiversidad.

Considerando la naturaleza consultiva, se recomienda quitar a los representantes gubernamentales en el entendido que el titular de la Semarnat no se consulta a sí mismo, por lo que no es necesario que forme parte del Consejo. En este sentido, se recomienda incorporar un lineamiento en la base normativa que establezca la obligación de realizar sesiones de trabajo entre el Consejo y la Semarnat, en donde participen los representantes con poder de decisión de las áreas y órganos competentes en la materia (Dirección General de Vida Silvestre de la Subsecretaría de Gestión para la Protección al Ambiente, Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente), con el propósito de elaborar en conjunto una agenda de trabajo con los asuntos y temas relevantes para ambas partes, y analizar las recomendaciones y opiniones generadas por el Consejo.

Para aquellos asuntos que requieran la opinión de la Sagarpa o de cualquier otra dependencia o entidad, la Semarnat puede utilizar los canales interinstitucionales establecidos para tales efectos. En el caso de las funciones de secretariado técnico, se recomienda que sean mantenidas por la Semarnat, con un fortalecimiento en las capacidades de gestión que incluyen personal dedicado y capacitado, así como presupuesto para la operación del mecanismo considerando la posibilidad de llevar a cabo reuniones virtuales.

De tal manera que, a partir de la reestructuración propuesta, la integración del Consejo quedaría de la siguiente forma:

Sector	No. de integrantes
Productores, uniones de productores y empresarios	3 representantes
Organizaciones de la sociedad civil	3 representantes
Instituciones académicas y centros de investigación	3 representantes
Ejidos y comunidades locales*	3 representantes
Autoridades y comunidades indígenas**	3 representantes***
Personas a título individual	3 integrantes
Total	18 integrantes

*Incluye uniones de ejidos o de comunidades locales, no indígenas. Se refiere a las comunidades locales en consonancia con el CDB.

**Incluye autoridades indígenas reconocidas por usos y costumbres que gobiernan territorios indígenas y uniones de comunidades indígenas.

***En el caso del sector Autoridades y pueblos indígenas además de los 3 espacios dentro del Consejo, también se propone que cuando ellas(o) los consideren pertinente puedan invitar a dos integrantes del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas y a dos integrantes del Consejo Consultivo Nacional del Sector Ambiental pertenecientes a pueblos indígenas u originarios; dichos invitados tendrán derecho a voz, pero no a voto. Esto con la finalidad de que más representantes de los pueblos indígenas de diferentes regiones del país, quienes son los principales protectores de la vida silvestre puedan manifestar sus opiniones.

En relación con la autonomía, se recomienda que todos los integrantes sean seleccionados mediante una convocatoria pública ampliamente difundida. Además, se recomienda mantener el método de elección directa donde son los propios interesados de cada sector quienes definen a sus representantes ante el Consejo, de tal manera que todos los integrantes cubran el perfil de especialización temática y representatividad sectorial.

En términos de inclusión, se recomienda que se realice una convocatoria focalizada particularmente a los grupos de condición de vulnerabilidad como son los pueblos indígenas aplicando medidas razonables que consideren procedimientos culturalmente adecuados y con pertinencia cultural. Para ello, es necesario contar con el apoyo y colaboración de las instancias competentes en la materia como el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, quienes pueden facilitar los recursos institu-

cionales para la difusión de la convocatoria, así como para la comunicación con las personas interesadas en participar. Además, para procurar la equidad de género en la integración del Consejo, se recomienda incorporar un criterio de selección en la convocatoria para que por lo menos una persona representante de cada sector sea mujer.

Para mejorar el principio de corresponsabilidad, se recomienda establecer en la base normativa del Consejo un procedimiento y criterios de remoción de integrantes cuando éstos incumplen con sus responsabilidades. En este sentido, dentro de las reglas de participación se propone incorporar el criterio de asistencias mínimas y de participación activa (revisión de información, análisis y deliberación) para mantener el nombramiento. Se sugiere que la decisión sobre la remoción de algún integrante sea tomada por el propio Consejo, mientras que la sustitución sea definida por las personas interesadas del sector correspondiente que participaron en la convocatoria.

Lo anterior se vincula con la importancia de mejorar el diseño del Consejo respecto a medidas de transparencia, apertura y de rendición de cuentas. Al respecto, es importante entender el Consejo como un mecanismo de participación ciudadana de tipo órgano colegiado de naturaleza pública, por lo que todo lo que acontece en su interior es de interés público. Por lo tanto, se requiere incorporar medidas de transparencia proactiva que aseguren la generación y difusión oportuna y accesible de la información relevante sobre su funcionamiento. Además, es necesario incorporar en su diseño un canal de comunicación y retroalimentación con los integrantes del Consejo por parte del público en general. Esto contribuye a que cada persona interesada tenga la oportunidad de participar a través del Consejo, que los representantes sectoriales interactúen con otras personas de su sector, y que rindan cuentas sobre su actuación como integrantes del Consejo.

En relación con el principio de igualdad y no discriminación así como el principio de apertura, por las características de los asuntos que suelen ser tratados en el Consejo y con el objetivo de reconocer a los habitantes de los territorios como actores clave en el manejo, conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, se recomienda que, cuando los elementos de análisis y discusión tengan implicaciones directas sobre los territorios y puedan afectar las prácticas o estilos de

vida de los habitantes, desde el propio Consejo se emita una convocatoria para que las personas interesadas de dichos territorios participen como invitados en las sesiones de tal manera que puedan aportar opiniones y recomendaciones sobre los asuntos que se discuten o se dispongan de medidas para que se pueda seguir la sesión a distancia desde sus comunidades.

Por último, en relación con la transversalidad se recomienda incorporar en su diseño un lineamiento para que el Consejo tenga un canal formal de comunicación con otros mecanismos de participación ciudadana vinculados a la materia de conservación y aprovechamiento de la vida silvestre y su hábitat, como son el Comité Nacional de Humedales, el Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas, los Comités Asesores de las Áreas

Naturales Protegidas, y los Comités de Vigilancia Ambiental Participativa (Profepa), por mencionar algunos. Esta vinculación debe ser realizada en primera instancia por las secretarías técnicas y/o las áreas responsables de la gestión de los mecanismos al interior de la Semarnat, así como por la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia. Con esta vinculación, se puede intercambiar información o realizar reuniones de trabajo para intercambiar analizar en conjunto temas o asuntos en la materia de vida silvestre y su hábitat. Las recomendaciones aquí expuestas requieren de ajustes al marco normativo y de la participación de distintos actores gubernamentales. En la tabla 10 se expone la relación entre la recomendación específica, la base normativa y la autoridad facultada para su ejecución.

Tabla 10. Recomendaciones sobre el diseño institucional del Consejo

Aspecto	Recomendación	Base normativa	Responsable
Representatividad	Ampliar a tres el número de integrantes por cada sector.	Reglamento LGVS (Art. 4) Acuerdo de creación	DGVS – UCAJ Semarnat
Representatividad	Establecer que los integrantes que actúan a título individual sean definidos por medio de la convocatoria pública (y no mediante invitación directa de la Semarnat).	Acuerdo de creación Convocatoria	DGVS - Semarnat
Inclusión	Respecto al sector denominado “organismos de carácter social y privado” se recomienda separar a los pueblos indígenas para que existan espacios exclusivos para personas pertenecientes a este grupo de la población.	Reglamento LGVS (Art. 4) Acuerdo de creación	DGVS – UCAJ Semarnat
Inclusión	En el apartado de productores, considerar “uniones” de productores y dejar ejidos y comunidades rurales en el apartado relativo a otros actores sociales no indígenas que tienen incidencia sobre territorios con biodiversidad.	Reglamento LGVS (Art. 4) Acuerdo de creación	DGVS – UCAJ Semarnat
Naturaleza	Quitar a los representantes gubernamentales en el entendido que el titular de la Semarnat no se consulta a sí mismo.	Reglamento LGVS (Art. 4) Acuerdo de creación	DGVS – UCAJ Semarnat
Alcance	Incorporar un lineamiento en la base normativa que establezca la obligación de realizar sesiones de trabajo entre el Consejo y la Semarnat, en donde participen los representantes con poder de decisión de las áreas y órganos competentes en la materia.	Reglamento LGVS (Art. 4) Acuerdo de creación	DGVS – UCAJ Semarnat

Gestión del mecanismo	En el caso de las funciones de secretariado técnico, se recomienda que sean mantenidas por la Semarnat, con un fortalecimiento en las capacidades de gestión que incluyen personal dedicado y capacitado, así como presupuesto para la operación del mecanismo considerando la posibilidad de llevar a cabo reuniones virtuales	Reglamento LGVS (Art. 4) Acuerdo de creación	DGVS – UCAJ Semarnat
Autonomía	Que todos los integrantes sean seleccionados mediante una convocatoria pública ampliamente difundida.	Acuerdo de creación	DGVS - Semarnat
Autonomía	Mantener el método de elección directa donde son los propios interesados de cada sector quienes definen a sus representantes ante el Consejo, de tal manera que todos los integrantes cubran el perfil de especialización temática y representatividad sectorial.	Acuerdo de creación	DGVS - Semarnat
Inclusión	Que se realice una convocatoria focalizada particularmente a los grupos de condición de vulnerabilidad como son los pueblos indígenas aplicando medidas razonables que consideren procedimientos culturalmente adecuados y con pertinencia cultural.	Acuerdo de creación Convocatoria	DGVS - Semarnat
Inclusión	Incorporar un criterio de selección en la convocatoria para que por lo menos una persona representante de cada sector sea mujer.	Acuerdo de creación Convocatoria	DGVS - Semarnat
Corresponsabilidad	Establecer en la base normativa del Consejo un procedimiento de remoción de integrantes cuando éstos incumplen con sus responsabilidades.	Reglamento LGVS (Art. 4) Acuerdo de creación	DGVS – UCAJ Semarnat
Transparencia	Incorporar medidas de transparencia proactiva que aseguren la generación y difusión oportuna y accesible de la información relevante sobre su funcionamiento.	Reglamento LGVS (Art. 4) Acuerdo de creación	DGVS – UCAJ Semarnat
Rendición de cuentas	Incorporar en su diseño un canal de comunicación y retroalimentación con los integrantes del Consejo por parte del público en general.	Acuerdo de creación	DGVS – Semarnat
Transversalidad	Incorporar un lineamiento para que el Consejo tenga un canal formal de comunicación con otros mecanismos de participación ciudadana vinculados a la materia de conservación y aprovechamiento de la vida silvestre y su hábitat.	Acuerdo de creación	DGVS – Semarnat

Epílogo

Dr. Gerardo Ceballos¹⁹

México y el mundo enfrentan amenazas ambientales sin precedentes en la historia de la humanidad. El cambio climático, la destrucción de los ambientes naturales, la extinción de poblaciones y especies, la introducción de especies y la contaminación, entre otros factores, amenazan la continuidad de la civilización en pocas décadas.

Al igual que aspectos económicos, políticos y sociales, la conservación de la diversidad biológica y de la naturaleza debe ser considerada como una prioridad de seguridad nacional. El deterioro ambiental conlleva una pérdida de la funcionalidad de los sistemas biológicos que son fundamentales para mantener los servicios ambientales y el bienestar humano. Los servicios ambientales son los beneficios que obtenemos por el buen funcionamiento de los ecosistemas naturales, e incluyen aspectos como la combinación correcta de los gases de la atmósfera para que haya vida en la Tierra, la calidad y cantidad de agua potable, la fertilización natural de todos los suelos del planeta y la polinización de cultivos, entre muchos otros.

México es uno de los países biológicamente más diversos. Se encuentra entre los primeros 5 o 6 países con mayor número de plantas y animales silvestres y por eso se le considera parte de un exclusivo grupo de países al que se le ha llamado países megadiversos. Aunada a esa riqueza de especies, el país es notable por su concentración de especies endémicas, es decir, exclusivas del país.

El crecimiento de la población humana en México, aunado a muchos otros factores, ha causado un gran deterioro ambiental, que es imperativo sea parado y revertido. En este sentido, el país ha desarrollado una ambiciosa política ambiental desde hace un par de décadas y a pesar de que hay mucho por hacer, se han logrado importantes avances.

La política de conservación de la naturaleza se basa en ejes fundamentales como el ordenamiento del territorio, las áreas naturales protegidas, las especies en peligro de extinción, las unidades de manejo y aprovechamiento de la vida silvestre, y los incentivos para la conservación de ambientes naturales, entre otros.

La conservación de la naturaleza debe ser una tarea cuyo marco de referencia sean las políticas públicas, que deben ser coordinadas entre los diferentes sectores de la sociedad como el gobierno, las comunidades rurales, los dueños de la tierra, la iniciativa privada, los científicos y la sociedad civil en general. No es posible llevar a cabo políticas y acciones de conservación exitosas si no se involucran los diferentes actores interesados.

Los retos son enormes, especialmente por factores como el continuo crecimiento de la población humana, la pobreza extrema en un alto porcentaje de la población, la delincuencia organizada y la corrupción involucrada en el tráfico de especies, la destrucción continua de ambientes naturales, por mencionar algunos. Sin embargo, en las

¹⁹ Investigador Titular C de Tiempo Completo del Instituto de Ecología de la UNAM. Sus intereses académicos incluyen a la ecología animal, biogeografía y la conservación de vertebrados. Correo electrónico: gceballo@ecologia.unam.mx

últimas dos décadas se han logrado avances sin precedente, que deben continuar en esta administración.

La participación de la sociedad civil, entendida en su más amplia concepción, es fundamental para coadyuvar con la planeación de las acciones de conservación de la diversidad biológica del país. En este sentido, la conformación del Consejo Consultivo Nacional para la Conservación y el Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre, es un paso necesario y fundamental para integrar de manera coordinada y ordenada la participación ciudadana. El estudio aquí presentado sienta una sólida base de análisis y reflexión que debe guiar la conformación del Consejo Consultivo. Una implementación exitosa del Consejo puede contribuir de manera sólida al desarrollo de las políticas y acciones de conservación del país. Las experiencias pasadas deben ser insumos para entender lo que

ha funcionado y lo que debe corregirse, para evitar que un consejo de esta naturaleza se convierta en una figura simbólica en el mejor de los casos o un coto de poder y corrupción en el peor de los escenarios. Creo que esto se va a evitar si se hace una planeación bien estructurada como la que plantea este documento.

México debe continuar con el esfuerzo que ha llevado a cabo en las últimas décadas a favor de la conservación de la naturaleza. Se deben consolidar las acciones que han funcionado, que son muchas y diversas, y se deben instrumentar nuevas medidas para lograr parar el deterioro ambiental en general y la extinción de poblaciones y especies en particular. Las siguientes generaciones de mexicanos habrán de agradecer todos los esfuerzos, ambiciosos o modestos, que desarrollemos y que se verán reflejados en la diversidad biológica que los rodee.

Referencias bibliográficas

- Arnstein, A. (1969). A ladder of citizenship participation. *Journal of the American Institute of Planners* 26, 216-233.
- Barragán, A., Ramírez, F. y Ramírez, O. (2016). *Biodiversidad2016.org*. Obtenido de Gestión de vida silvestre, UMAS y conservación de especies en riesgo: <http://www.biodiversidad2016.org/wp-content/uploads/2016/12/6-Gestion-de-vida-silvestre.pdf>.
- Brañes, R. (2000). *Manual de derecho ambiental mexicano* (2a. ed. ed.). México: Fundación Mexicana para la Educación Ambiental.
- Carabias, J. y Provencio, E. (1994). La política ambiental mexicana antes y después de Río. En A. Glender y V. Lichtinger, *La diplomacia ambiental: México y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo* (págs. 393-423). México: Fondo de Cultura Económica-Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Carabias, J., De la Maza, J. y Provencio, E. (2008). Evolución de enfoques y tendencias en torno a la conservación y el uso de la biodiversidad. En Conabio, *Capital natural de México*, vol. III: Políticas públicas y perspectivas de sustentabilidad. (págs. 29-42). México: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.
- Canto Chac, M. (2010). Participación ciudadana en las políticas públicas, Introducción. México, Siglo XXI, Biblioteca Básica de la Administración Pública del Distrito Federal, No. 4.
- Conabio. (2006). *Capital natural y bienestar social*. México: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.
- Conabio (2009). *Capital natural de México*, vol. II: Estado de conservación y tendencias de cambio. México: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.
- Conabio-Pnud (2009). *México: capacidades para la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad*. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México.
- Conabio (2016). *Biodiversidad mexicana*. Obtenido de Cooperación internacional: <https://www.biodiversidad.gob.mx/planeta/internacional/>.
- Conabio (2017). *Convenio sobre la Diversidad Biológica*. Obtenido de http://www.conabio.gob.mx/institucion/cooperacion_internacional/doctos/db_mexico.html.
- Conabio (2018). *Biodiversidad mexicana*. Obtenido de <https://www.biodiversidad.gob.mx/especies/cuantasesp.html>.
- Conabio. (2018a). *Biodiversidad mexicana*. Obtenido de Unidades de Manejo para la Conservación de la vida Silvestre: <https://www.biodiversidad.gob.mx/usos/UMAs.html>.
- Conanp. (2016). *Los Sitios Ramsar de México*. Obtenido de <https://www.gob.mx/conanp/acciones-y-programas/sitios-ramsar>
- Convenio sobre la Diversidad Biológica (2018). 25 años. *Convenio sobre la Diversidad Biológica. Salvaguardando la vida en la Tierra*. Obtenido de <https://www.cbd.int>.
- Davidson, S. (1998). Spinning the wheel of empowerment. *Planning* (3), 14-15. *Deliberation*, 3 (1), art. 12.
- De la Maza, R. y De la Maza, J. (2005). *Historia de las áreas naturales protegidas de México*. México: El Colegio de México, Universidad Nacional Autónoma de México, Fundación Gonzalo Río Arronte.

- Diario Oficial de la Federación* (1988). Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. México. Publicada el 28 de enero de 1988. Última reforma: 5 de junio de 2018.
- Diario Oficial de la Federación* (1999). Acuerdo por el que se crea el Comité Técnico Consultivo Nacional para la Recuperación de Especies Prioritarias. Publicado el 23 de junio de 1999.
- Diario Oficial de la Federación* (2000). Ley General de Vida Silvestre. México. Publicada el 3 de julio de 2000. Última reforma: 19 de enero de 2018.
- Diario Oficial de la Federación* (2009). Acuerdo por el que se crea y define la estructura, organización y funcionamiento del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre.
- Díaz Aldret, A. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas, en *Gestión y política pública*, XXVI (2), pp. 341-379. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Font J. *et al.* (2001). Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica, en Canto Chac, Manuel (comp.) (2011). *Participación ciudadana en las políticas públicas*. México, Siglo XXI, Biblioteca Básica de la Administración Pública del D.F., No. 4.
- Fung, A. (2006). Varieties of Participation in Complex Governance, *Public Administration Review* (66). Recuperado de <http://www.archonfung.net/papers/FungVarietiesPAR.pdf>. Estrategia Nacional sobre Biodiversidad de México (2016). Estrategia Nacional sobre Biodiversidad de México y Plan de Acción 2016-2030. México: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.
- Isunza, E. (2015). Participación ciudadana. Un marco de referencia para la reformulación de las relaciones sociedad-Estado en México. México. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Lechner, N. (1997). Tres formas de coordinación social. Un esquema, en *Revista de CEPAL*, núm. 61, abril de 1997. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12042/1/061007017_es.pdf.
- López-Vallejo, M. (2014). La agenda ambiental mexicana ante la gobernanza global y regional. *Revista de El Colegio de San Luis*, 103-130.
- Messner D. (1999). “Del Estado céntrico a la ‘sociedad de redes’. Nuevas exigencias a la coordinación social”, en Norbert Lechner, René Millán y Francisco Valdés (coords.), *Reforma del Estado y Coordinación Social*, México: Plazay Valdés e IIS-UNAM.
- Metas de Aichi para la Diversidad Biológica. (2010). Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020, incluidas las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica. Obtenido de Convenio sobre la Diversidad Biológica: <https://www.cbd.int/sp/>.
- Micheli, J. (2002). Política ambiental en México y su dimensión regional. *Región y sociedad*.
- Olivo, J. (2016). La protección de la biodiversidad en el derecho ambiental mexicano: un análisis de la legislación desde el enfoque de especies amenazadas y su hábitat crítico. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* (147), 347-371.
- PNUD (2017). Análisis de la estructura y operación de los Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable de la Semarnat 2011- 2016. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD México (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2018. Comités de Ordenamiento Ecológico: una revisión al diseño y operación desde la perspectiva de la participación ciudadana. Proyecto 89477 “Fortalecimiento de la participación ciudadana y gobernanza ambiental para la sustentabilidad” 96 pp. Carbajal, J. y Rojas A.: Pnud.
- PNUD México (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2018. Consejo de Cambio Climático: una revisión al diseño y operación desde la perspectiva de la participación ciudadana. Proyecto 89477 “Fortalecimiento de la participación ciudadana y gobernanza ambiental para la sustentabilidad” 71 pp. Carbajal, J. y Rojas A.: Pnud.
- PNUD México (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2018. Qué entendemos por participación ciudadana. Documento de trabajo. Proyecto 89477 “Fortalecimiento de la participación ciudadana y gobernanza ambiental para la sustentabilidad” 21 pp Carbajal, J. y Rojas A.: Pnud.

Protocolo de Cartagena. (2001). Acerca del Protocolo. Obtenido de Convenio sobre la Diversidad Biológica: <http://bch.cbd.int/protocol/background/>.

Protocolo de Nagoya. (2010). Acerca del Protocolo de Nagoya. Obtenido de Convenio sobre la Diversidad Biológica: <https://www.cbd.int/abs/about/default.shtml>.

Retana, O. (2006). Fauna silvestre de México: aspectos históricos de su gestión. México: Fondo de Cultura Económica, Universidad de Campeche.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2016). Conservación de la vida silvestre en México. Obtenido de <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/conservacion-de-la-vida-silvestre-en-mexico>.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2018). Constitución Política Mexicana y leyes ambientales. Obtenido de <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/constitucion-politica-mexicana-y-leyes-ambientales-144882>

Secretaría de Gobernación (2017). Lineamientos para el impulso, conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la administración pública federal. *Diario Oficial de la Federación*. México. Publicado el 11 de agosto de 2017.

Wilson, Edward (1992) *The diversity of Life*. The Belknap Press of Harvard University press, Cambridge.

Zamorano, P. (2009). La flora y fauna silvestres en México y su regulación. *Estudios agrarios* (40), 159-168.

Índice de tablas, figuras y gráficas

Figuras

Figura 1. Antecedentes nacionales e internacionales de la política de conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat en México	18
---	----

Gráficas

Gráfica 1. Composición del Consejo	39
---	----

Tablas

Tabla 1. Elementos de la política nacional en materia de vida silvestre y su hábitat	20
Tabla 2. Integración del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre. 2009-2013	27
Tabla 3. Sesiones del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre. 2009-2015	28
Tabla 4. Actividades del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre. 2009-2015	29
Tabla 5. Actividades de los Comités del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre. 2009-2015	30
Tabla 6. Funciones del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre	36
Tabla 7. Integración del Consejo según la base normativa	38
Tabla 8. Caracterización del Consejo	45
Tabla 9. Concentrado de resultados de los principios y estándares en el diseño del Consejo	46
Tabla 10. Recomendaciones sobre el diseño institucional del Consejo	52

ANEXOS



Anexo A. Procedimiento de elección para integrar el Consejo

La convocatoria del Consejo para la generación 2009-2013 estableció una serie de pasos y requisitos para la realización de la elección de los consejeros representantes de los sectores sociales integrantes. En el siguiente cuadro, se presenta el procedimiento de elección.

De la Elección de Consejeros

- Para la conformación del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre se llevará a cabo en una reunión por sector para la elección democrática de su consejero.
- Solamente los representantes que hayan presentado la solicitud en los términos indicados en la convocatoria y cuyo nombre se encuentren en las listas que se publique en el Portal electrónico de la Semarnat, podrán asistir a la reunión de elección de los consejeros que formarán parte del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre.
- En la reunión se brindará información acerca de los objetivos y funcionamiento del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre, así como del procedimiento de elección de consejeros.
- Los consejeros serán electos de entre los representantes de las organizaciones, asociaciones, sociedades, agrupaciones, empresarios, productores, dueños o poseedores de predios e instalaciones de los sectores participantes, que estén presentes en la reunión.
- La elección será por decisión de sus representantes, mediante voto universal, libre y directo. Será electo como titular el aspirante con mayor número de votos a su favor y como suplente el siguiente en cantidad de votos.
- Las reuniones por sector para la elección de consejeros se llevarán a cabo una vez que la Secretaría Técnica del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre emita la lista de participantes, señalando en la misma publicación, lugar, fecha y hora de la reunión por cada sector.

De la Forma de Elección

- En cada reunión de Sector para la elección de su consejero, se nombrará un Comité de Selección, integrado por un Presidente, un Secretario y un Escrutador, quienes realizarán las siguientes funciones:
 - El presidente se encargará de coordinar los trabajos de la mesa, vigilar el proceso de elección y anunciar los resultados de la votación.
 - El secretario será el encargado de leer los nombres escritos en las boletas y de elaborar la Acta correspondiente, contando para ello con el apoyo del personal de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.
 - El escrutador será el encargado de anotar en un lugar visible los nombres de los candidatos, así como de contar y registrar los votos.
- Sólo participarán en la reunión de sector para la elección de su consejero los representantes de las organizaciones, asociaciones, sociedades, agrupaciones, empresarios, productores, dueños o poseedores que cumplan con los requisitos establecidos en la convocatoria.
- La elección será democrática y se entregarán boletas que deberán llenar con el nombre del candidato que considere pueden representar su Sector como consejero en el Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre.
 - Todas las boletas serán depositadas en una urna. Una vez emitida la votación se realizará el conteo respectivo en presencia de los interesados. A cada nombre que se anote se le otorgará un voto.
 - Sólo se votará por los candidatos presentes en el momento de la elección.
 - Sólo puede haber un candidato por cada organización o institución representada.
 - En cada una de las mesas se elaborará el acta que acredite el nombramiento de los representantes de los sectores sociales convocados, misma que será firmada por los participantes de cada sector.
- La reunión para la elección de consejero será válida con la mitad más uno de los representantes que aparezcan en las listas con los candidatos que acreditaron los requisitos.
- En caso de empate en la votación, se hará una segunda ronda de votación y, de persistir el empate, los participantes podrán acordar quienes, entre los presentes, serán designados Titular de su sector. Si los representantes no logran acordar quién será designado consejero titular y suplente, la elección será declarada desierta.
- Cuando no se presenten solicitudes para participar en la elección de consejero de alguno de los Sectores o presentadas las solicitudes no asistan a la reunión de su Sector para la elección del consejero, la elección será declarada desierta.
- Si la elección es declarada desierta, deberá convocarse nuevamente a la elección del consejero del sector faltante.

Anexo B. Listado de solicitudes de acceso a la información

Texto de la solicitud de información	Folio de solicitud
Solicito en formato de datos abiertos la convocatoria para la integración del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre, del periodo actual (o del último periodo, en su caso).	0001600223318
Solicito en formato de datos abiertos la lista de integrantes vigentes (titulares y suplentes, en su caso) del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre en donde se especifique nombre del participante, nombre de la institución u organización, sector al que representa (empresarial, academia, gobierno, sociedad civil), periodo de nombramiento, así como el Comité o Subcomité al que pertenece.	0001600223418
Solicito en formato de datos abiertos la documentación probatoria (orden del día o programa, lista de asistencia, acta o minuta) de las actividades (sesiones ordinarias, extraordinarias, reuniones de trabajo o similares) realizadas por el Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre del 2012 a la fecha. Esto incluye las actividades de los Comités y Subcomités de este Consejo.	0001600223518
Solicito en formato de datos abiertos los materiales de trabajo (presentaciones electrónicas, cuestionarios, hojas de trabajo, documentos de análisis, tablas, bases de datos, cuadros, o similares) utilizados en el Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre del 2012 a la fecha. Esto incluye las actividades de los Comités y Subcomités de este Consejo.	0001600223618
Solicito en formato de datos abiertos los programas de trabajo o similares del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre de 2012 a la fecha. Esto incluye a los Comités y Subcomités de este Consejo.	0001600223718
Solicito en formato de datos abiertos las recomendaciones, opiniones, propuestas, observaciones o similares generadas por el Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre de 2012 a la fecha. Esto incluye a los Comités y Subcomités de este Consejo.	0001600223818
Solicito en formato de datos abiertos los documentos con las respuestas institucionales por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (o cualquiera de las dependencias o entidades del sector ambiental federal competente) a las recomendaciones, opiniones, propuestas, observaciones o similares generadas por el Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre de 2012 a la fecha.	0001600223918
Solicito en formato de datos abiertos los informes de actividades, informes de resultados, reportes de gestión o similares del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre de 2012 a la fecha. Esto incluye a los Comités y Subcomités de este Consejo.	0001600224018

