

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO UN DERECHO HUMANO

Julissa Rocha Castillo¹

SUMARIO

1. Conceptualización de Participación Ciudadana
2. Reconocimiento de la Participación Ciudadana como derecho humano
3. Participación Ciudadana en México
4. Participación Ciudadana en Veracruz

RESUMEN

La autora considera oportuno brindar una conceptualización de la participación ciudadana a partir de varios autores, a fin de proporcionar los elementos necesarios para que el lector pueda identificar el fenómeno tanto como política pública como derecho humano, para posteriormente mostrar la ubicación de este derecho en el marco de la Declaración Universal de Derechos Humanos e insertarlo en el plano internacional, nacional y local en el Estado de Veracruz, los avances en esta materia a través de los eventos históricos dentro del país y de la entidad federativa.

PALABRAS CLAVE

Participación Ciudadana, Ciudadanía, Derecho Humano, Mecanismos de Participación Ciudadana

DESARROLLO

1. Conceptualización de la Participación Ciudadana

Juntos en el desarrollo de este artículo, si bien logro mi objetivo de atraparlos en lo apasionante de este tema, iremos descubriendo que este binomio de palabras contenidas en

veintidós letras representa toda una forma de vida, muchos podrán pensar que es un tema nuevo, actual o de moda, como en su momento lo fue la igualdad de género o el tema de transparencia, y si bien es cierto en la actualidad es de las temáticas más utilizadas por los gobernantes, incluso de una forma romántica, no debemos olvidar que en las últimas décadas esta definición se refiere a una política pública y como sabemos las políticas públicas nacen a partir de una necesidad o problemática detectada que incide de manera impactante en la sociedad, no se sabe a ciencia cierta la fecha del nacimiento de tan amplio concepto, pero lo que sí podemos asegurar en pleno 2019, ubicado como un fenómeno sociopolítico, impera la necesidad de que la sociedad tome conciencia de los beneficios de una participación activa de la ciudadanía, partiremos de la concepción de ideas que han definido este concepto, ya que ha evolucionado gradualmente a la par de su intento de consolidación.

“Tipo de acción política que expresa, con múltiples sentidos, la intervención directa de los agentes sociales en actividades públicas” (Cunnil)

“Forma de inclusión de la ciudadanía en procesos decisorios, incorporando sus intereses particulares (no individuales) respecto a determinadas temáticas” (Ziccardi). “La idea central de este autor es que incluyendo a la ciudadanía en los procesos de diseño y adopción de políticas sociales y con reglas de actuación de los diferentes actores previamente definidas se pueden obtener mejores resultados que permitan avanzar en el camino de construir ciudadanía.”

“Son las distintas acciones o estrategias mediante las cuales los habitantes de una comunidad expresan sus necesidades e intereses como ciudadanos, con el propósito de involucrarse en la detección y solución de sus problemáticas comunitarias, así como incidir en la construcción de desarrollo de las políticas públicas locales, es decir de aquellas decisiones y acciones de la gestión municipal que influyen directamente en la vida de la

comunidad o que tienen que ver con problemas que nos competen a todos” (Espinosa García M.)

“La participación ciudadana es la intervención organizada de ciudadanos individuales o de organizaciones sociales y civiles en los asuntos públicos, que se lleva a cabo en espacios y condiciones definidas, esto es, en interfaces socioestatales⁴ (Isunza, 2006) y que permiten el desarrollo de una capacidad relativa de decisión en materia de políticas públicas, control de la gestión gubernamental y/o evaluación de las políticas públicas a través de diversas formas de controlaría ciudadana (Olvera, 2007).”

Muchos se refieren a la participación ciudadana y ejercerla como tal al momento de elegir a sus gobernantes como régimen democrático, forma de pensar en la que en lo personal no la comparto, existen dentro de esta democracia, sus propios mecanismos como lo son: iniciativa de ley, referéndum, plebiscito y consultas ciudadanas, la revocación de mandato, sin embargo creo que la corresponsabilidad de los ciudadanos en la prestación de servicios o en la elaboración de políticas públicas, donde esta sociedad posee una injerencia directa con el Estado, que se encuentra y se da un verdadero involucramiento de la sociedad con la administración pública, son los mecanismos de participación ciudadana debidamente reconocidos por los diferentes niveles de Gobierno, atendiendo al derecho conferido que todos poseemos de poder participar.

2. Reconocimiento de la Participación Ciudadana como derecho humano

Posterior al análisis de algunos “conceptos” que se han logrado construir por diferentes autores, es importante identificar que ninguna de ellas la define o se incluye como el derecho que tenemos todos de participar en las acciones de gobierno. Este derecho se encuentran conferido y reconocido en nuestra Constitución pero esto encierra todo un camino de lucha a lo

largo de la historia para que en muchos países se procure la protección de este derecho.

Incluso se encuentra considerado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948, donde se encuentran consagrados los derechos que se consideran inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. La cual fue elaborada por representantes de todas las regiones del mundo con diferentes antecedentes jurídicos y culturales. Consta de 30 artículos bajo los considerandos de que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana, siendo primordial su protección por un régimen de Derecho, como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción” y es en su artículo 21 donde podemos ver plasmado nuestro derecho:

*“1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”*

Si bien este instrumento internacional no es vinculante, existen aproximadamente 209 convenios y/o tratados internacionales

que México ha firmado, en nuestro país debe existir armonización legislativa en concordancia con la Constitución y los tratados internacionales, en la actualidad se plantea que estos dos documentos se encuentran al mismo nivel.

Instrumentos Internacionales de los que México es parte:

- *Pacto Internacional de derechos civiles y políticos*
- *Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica*
- *Pacto Internacional de derechos Económicos, Sociales y Culturales*
- *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre DDHH en materia de derechos*
- *Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes*
- *Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura*
- *Convención Internacional para la represión de la trata de mujeres y menores*
- *Convención sobre la esclavitud*
- *Convención Internacional para la Represión de la Trata de mujeres mayores*
- *Protocolo que modifica el Convenio para la represión de trata de mujeres y menores*
- *Convención para la represión de trata de personas y la prostitución*
- *Protocolo que enmienda la Convención de la esclavitud Ginebra 25 de septiembre de 1926*
- *Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos*
- *Convenio (No. 29) relativo al trabajo forzoso u obligatorio*
- *Convenio (No. 105) relativo a la abolición del trabajo forzoso*
- *Convención sobre asilo*
- *Convención sobre asilo político*

- *Convención sobre asilo diplomático*
- *Convención sobre asilo territorial*
- *Convención de la ONU sobre el estatuto de los refugiados*
- *Protocolo a la Convención de la ONU sobre el estatuto de los refugiados*
- *Estatuto de los apátridas*
- *Convención sobre extradición*
- *Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer*
- *Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer*
- *Convención sobre la nacionalidad de la mujer*
- *Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada*
- *Convención sobre los derechos políticos de la mujer*
- *Convención sobre la eliminación de las formas de discriminación contra la mujer*
- *Convención para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra la mujer*
- *Convención sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores*
- *Convención sobre los derechos del niño*
- *Convención sobre la protección de menores y materia de adopción internacional*
- *Convenio interamericano sobre conflictos de leyes en materia de adopción de menores*
- *Convenio (No. 58) se fija la edad mínima de los niños al trabajo marítimo*
- *Convenio (No. 90) relativo al trabajo nocturno de los menores en la industria*
- *Convención interamericana sobre la restitución internacional de menores*
- *Convenio (No. 182) sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil*
- *Convenio (No. 107) sobre poblaciones indígenas y tribales*

- *Convenio (No. 169) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*
- *Convenio constitutivo del fondo para el desarrollo de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe*
- *Matrimonio y familia convención sobre el consentimiento para el matrimonio*
- *Convenio internacional eliminación de todas las formas de discriminación racial*
- *Convenio internacional sobre la represión y el castigo del crimen del Apartheid*
- *Convenio internacional contra el Apartheid de los deportes*
- *Convenio (No. 87) sobre la libertad sindical y derecho de sindicación*
- *Convenio (No. 100) relativo a la igualdad de la remuneración*
- *Convenio (No. 111) relativo a la discriminación en materia de desempleo y ocupación*
- *Convenio Internacional del Trabajo (No. 135) relativo a la protección y facilidades*
- *Convenio I de Ginebra para mejorar la suerte de heridos y enfermos de las fuerzas*
- *Convenio II de Ginebra para mejorar la suerte de heridos, enfermos y náufragos*
- *Convenio III de Ginebra relativo al trato de prisioneros de guerra*
- *Convenio IV de Ginebra protección de personas civiles en tiempo de guerra*
- *Protocolo adicional a los convenios de Ginebra protección de las víctimas*
- *Convención para la prevención y sanción del delito de genocidio*
- *Convención sobre la condición de los extranjeros*
- *Convención internacional protección de los derechos de los trabajadores*

- *Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación*
- *Convenio (No. 159) sobre la readaptación profesional y empleo (personas inválidas) 1983*
- *Convenio y Protocolo protección de Bienes Culturales en Caso de Conflicto*
- *Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural*
- *Convención sobre las medidas para prohibir e impedir la importación*
- *Convenio sobre la diversidad biológica*
- *Convenio sobre Protección de Instituciones Artísticas y Científicas y Monumentos*

Por lo que invocamos a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Capítulo 1 De los Derechos Humanos y sus Garantías, a través del artículo 1 a la letra nos dice: *“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes. Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las

condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

Así también en la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, contempla en su Capítulo II, De los derechos humanos, a través del artículo 4: “...*En el Estado todas las personas gozarán de los derechos humanos y garantías para su protección, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, esta Constitución y las leyes que de ella emanen; así como aquellos que reconozca el Poder Judicial del Estado, sin distinción alguna de origen, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, preferencias sexuales, condición o actividad social. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución General de la República, los tratados internacionales de la materia y esta Constitución, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

Todas las autoridades del Estado, en su respectiva esfera de atribuciones, tienen el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, privilegiando el enfoque de la seguridad humana, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y prevención temprana de los problemas del desarrollo, por lo que deberán generar las condiciones necesarias para que las personas gocen de los derechos humanos que establece esta Constitución y prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos; así como proteger los que se reserve el pueblo de Veracruz mediante el juicio de protección de derechos humanos. La violación de los mismos implicará la sanción correspondiente y, en su caso, la reparación del daño, en términos de ley.”

Como nos podemos percatar son varios los tópicos que abarcan los derechos humanos de manera general dentro de su ámbito, son diversos los derechos que poseemos como personas, sin embargo me atrevería a afirmar que el de la participación ciudadana es la llave para poder velar adecuadamente por la

protección de todos los demás, así también para poder proponer y trabajar en conjunto con el Estado, para la mejora en la procuración de brindar las óptimas condiciones que son responsabilidad del Estado a fin brindar a sus gobernados una mejor calidad de vida, esto para lograr el desarrollo sostenible de las comunidades.

3. Participación Ciudadana en México

Fue inquietante para mí y también preocupante, que dentro de las publicaciones en la página de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión se encuentra el Boletín No. 5485 del 24 de mayo de 2018, y titulado bajo el nombre de *“La participación ciudadana ha sido un derecho humano olvidado por México: PNUD”*, donde el Coordinador General del Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo en nuestro país, manifestó *“En México, la participación ciudadana ha sido un derecho humano olvidado, tanto por la sociedad civil, quien la ha ejercido sin ímpetu, y el Estado que lo ha dado a cuenta gotas”*. Citaré dicho boletín:

[“Expuso que México, en su Carta Magna, suma la visión de las libertades y la parte social de derecho, haciéndola un documento progresivo y de relevancia en el mundo. Aclaró que, aunque en marzo de este año la Secretaría de Relaciones Exteriores publicó los lineamientos para la promoción de la participación ciudadana en la política exterior mexicana, la cual es “una chulada” porque por primera vez se obliga a sí misma a que en todas las delegaciones de negociadores se integre un representante de la sociedad civil.

“Esto es un avance año luz, porque hay un principio de control de lo público, ya que, al sentirse observados, las formas de las negociaciones serán abiertas y transparentes; sin embargo, esto debe extenderse, a fin de que la relación con la sociedad civil, en lugar de ser de choque y crítica, se convierta en colaboración”.

El también titular del programa “Fortalecimiento de la participación ciudadana y gobernanza ambiental para la sustentabilidad (2012-2019)”, añadió que, a pesar de que las naciones firmaron la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aún existen más de

16 mil niños muriendo de hambre cada día, es decir, uno cada cinco segundos.

De igual manera, continuó, la libertad, la educación y la no esclavitud son derechos universales, pero en la realidad hay miles de personas en prisión por hablar claro, mil millones de adultos incapaces de leer y 27 millones esclavizadas.

Ante este panorama, agregó, en muchas naciones la Declaración Universal de los Derechos Humanos no posee fuerza, pues su garantía es opcional, y a pesar de documentos, convenciones, tratados y leyes, todavía es poco más que palabras en páginas.

Subrayó que los derechos humanos no deben ser una lección de historia, ni discursos, ni campañas de relaciones públicas, sino elecciones que se hacen cada día y donde la participación ciudadana es un eje para hacer cumplir todos los demás.

Apuntó que la democracia participativa habilita a la sociedad civil para poder incidir en la construcción de leyes; por ello, expresó, es primordial que las legislaciones vean este tema como algo medular y sustantivo.

Detalló que el acuerdo “Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, fue adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas; incluye 17 Objetivos, los cuales pretenden poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático, considerando a la participación ciudadana como un eje transversal para cumplirlos.

Enfatizó que discutir, deliberar e invitar a voces críticas, no es algo que se debe reprimir, toda vez que estos elementos mejoran los procesos y brindan distintas alternativas de solución a los dilemas de los tomadores de decisión.

Además, termina por construir una decisión en donde quienes no terminen satisfechos, por lo menos sabrán que en el proceso estuvieron sus voces presentes y eso hace toda la diferencia entre una resistencia a una política o un acompañamiento colaborativo, concluyó.”.]

De acuerdo a la historia, sistema político autoritario que se consolidó después de la Revolución Mexicana, comenzó a desgastarse debido a la crisis tanto políticas como económicas a las que tuvieron que enfrentarse en años posteriores, después del movimiento estudiantil de 1968, el gobierno

posrevolucionario empezó a perder las cualidades que le habían posibilitado la permanencia del régimen; esto es, legitimidad, estabilidad y control ante los grupos opositores, posteriormente existió un acierto en política económica que provocó un cambio tanto social como cultural, esta sociedad da los primeros pasos hacia la crítica hacia el gobierno, a la concientización de sus derechos y a la exigibilidad con sus instituciones, por lo que se presentó la necesidad de incluir nuevos actores en la escena política del país a fin de continuar gobernando el país, ya que el sistema política se encontraba en decadencia, por lo que se propone una reforma electoral, en 1977 se modificaron algunos artículos de la Constitución mexicana para permitir la inclusión de nuevos partidos políticos al sistema y abrir los caminos en la participación política institucional.

Encontramos que el primer paso se identifica en el gobierno encabezado por el presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), en 1983 se aprobó la *Ley Federal de Planeación*, en donde se institucionalizó las consultas populares, así también creó el Sistema Nacional de Planeación Democrática, realizando 18 foros, de donde se presume obtuvieron como resultado el Plan Nacional de Desarrollo, metodología que por cierto hasta la fecha sigue en aplicación. Es ahí donde nace la organización de comités y consejos consultivos en la mayoría de las instituciones de la administración federal, ya con el objetivo de fomentar la participación de la sociedad en términos de planeación. Sin embargo ante un Estado desgastado políticamente y sin el respaldo de una verdadera transparencia y rendición de cuentas que ya lo estaba necesitando la sociedad, estas formas de participación se vislumbraban como una quimera, conjugándose con la crisis económica de la época fue difícil una verdadera participación en el ámbito público, ya se enfrentaban a una lucha de entre lo que quería el Gobierno implementar y lo que la sociedad clamaba, esta administración sentó las bases de lo que sería una participación ciudadana desde la apertura del aparato gubernamental para salvaguardar el derecho humano.

Con el inicio del gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se desarrolló e implementó un programa de política social que vino a innovar este sector y es ahí donde se ubica la coyuntura para incluir la participación ciudadana como una realidad, el programa fue denominado “SOLIDARIDAD”, eslogan que identificaría ese sexenio, ubicando con una sola palabra la nueva política social de esos tiempos, con un enfoque de acercamiento a la gente, mostrándoles el binomio Gobierno-Sociedad como una fórmula inquebrantable a través de la corresponsabilidad, esto como política pública significó realmente impactante en cuanto a hacer parte a los gobernados de las acciones del Estado, aunque es de reconocer que esta forma de gobernar también contenía objetivos claro oscuros con tintes políticos para poder rescatar al partido que se encontraba gobernando por muchos años pero iniciaba su declive, fue tan arrasador su éxito que hasta la fecha se toma como referencia del inicio de la participación ciudadana en desarrollo social.

Ya en el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000), se enfocaron a incursionar en otros sectores, en ecología hubo por primera vez una política sistemática de innovación democrática a través de la autogestión de áreas naturales protegidas, en 1992 se aprobó una nueva *Ley Federal de Educación*, que determinaba la creación de Consejos Sociales de Participación en las escuelas públicas de educación básica en los niveles estatal, municipal y por escuela, los cuales permitían el involucramiento de los padres de familia, figura que hasta la actualidad funciona con sus modificaciones, pero ha logrado consolidarse como una forma de participación ciudadana. Para 1996 se realiza una reforma electoral, donde el Instituto Federal Electoral (IFE) admitió la gestión autónoma y aparecen los consejeros ciudadanos. Ese oleaje de apertura a la ciudadanía logró permear a los gobiernos locales y se iniciaron los trabajos para la inclusión de la ciudadanía en que quehacer gubernamental mostrando municipios más cercanos a su gobernamos, con la inquietud de escucharlos nacen los “Martes Ciudadanos”, un día en que el gobierno municipal en pleno ofrecía audiencias públicas, también se crean los Institutos Municipales de Planeación,

donde ya se enfocaban en promover la participación de organizaciones en la elaboración de políticas públicas. Es incluso en este periodo que se incursiona en la planeación participativa en las delegaciones de la Ciudad de México, principalmente con la elección de delegados vecinales, siendo ya parte de la identificación de problemáticas propias de las delegaciones, es importante mencionar que fue de los lugares que iniciaron con una participación ciudadana más real.

La consolidación del término y apertura de la participación ciudadana en México, para el año 2000, ya era una realidad en tanto en la esfera social como política, ya era más el interés por parte de la sociedad por participar en acciones de gobierno, ya era necesario el involucramiento de la ciudadanía para una verdadera gobernanza y mejora en la administración pública, en ese año ante un gobierno desgastado y la necesidad imperante de un cambio en la forma de gobernar, llega a la presidencia el Partido de Acción Nacional con Vicente Fox (2000-2006) siendo su estandarte la sociedad en la vigilancia de acciones de gobierno y se abre más el abanico de puertas que pone a disposición el Gobierno Federal para impulsar la participación de manera formal, con la legitimidad que este derecho humano requiere, siendo los principales logros los siguientes:

- En 2003 se aprueba la *Ley de Desarrollo Social* que permitió a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) ser vigilantes de la aplicación de la política social.
- En 2004 se aprobó la *Ley Federal de Apoyo a las actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil* (OSC), mediante la cual avala cabalmente su participación en las políticas públicas.
- Y el evento que marcó la rendición de cuentas en nuestro país de una forma histórica fue la aprobación en 2003 de la *Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental* de donde nace el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Ya en el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, a nivel federal se operaba con la normatividad de manera regular y fue en el periodo que los gobiernos locales iniciaron a darle un reconocimiento a esta política pública. En 2008, 17 estados ya contaban con una ley de participación ciudadana, representando un 53%.

Pero lamentablemente ese reconocimiento de la participación ciudadana ha sufrido altas y bajas, si bien es cierto que a nuestros días es una realidad, ya la sociedad es más consiente de la necesidad de mantener el binomio Gobierno-Sociedad a través de la corresponsabilidad, muchos factores son los que afectan su pleno desarrollo, la corrupción e impunidad como el cáncer de esta sociedad, ha logrado mermar los beneficios de esta política pública, así como la impunidad, siguiendo con la línea del tiempo en 2012, la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) dio a conocer que:

- El 84% de la población dijo estar poco o nada interesado en la política, o un 62% contestó estar poco interesado en los problemas de sus comunidad,
- el 71% dijo que nunca ha asistido a reuniones que tienen por objeto resolver los problemas del barrio, la colonia o la comunidad, y
- el 79% nunca ha participado en manifestaciones ya sea a favor o en contra del gobierno

Considero que hay dos frenos visibles de la participación, una es la resistencia de las autoridades para dar apertura temas públicos a la ciudadanía y otra es la apatía de la ciudadanía para involucrarse en asuntos públicos, por lo que coincido con la autora Azucena Serrano Rodríguez, quien considera que la participación ciudadana no aparece mágicamente en un régimen democrático, y que es el Estado quien debe construir las condiciones que permitan efectivizarla. Por lo que ella identifica cuatro requisitos que todo sistema político necesita para lograr consolidarla como una realidad:

1. El respeto de las garantías individuales.
2. Los canales institucionales y marcos jurídicos.

3. La información.

4. La confianza por parte de los ciudadanos hacia las instituciones democráticas.

En la actualidad con el Sistema Nacional Anticorrupción y los Sistemas Locales, se ha retomado la importancia de la participación ciudadana, y elevado a niveles casi similares el binomio Gobierno-Sociedad, sin embargo a nivel federal solo se cuenta con Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, y a niveles locales es necesario la homologación de la legislación en esta materia, por lo cual se incentiva de manera general a todos los gobiernos locales a legislar la participación ciudadana es estos niveles, por lo que me permito realizar una radiografía de acuerdo a la consulta que se realizó para esta presentación de la normatividad que han publicado las entidades federativas:

C .	Entidad Federativa	Denominación	Fecha de publicación
1	AGUASCALIENTES	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES	26 DE FEBRERO DE 2018
2	BAJA CALIFORNIA	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA	16 DE FEBRERO DE 2001
3	BAJA CALIFORNIA SUR	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE BAJA	20 DE JULIO DE 2017

		CALIFORNIA SUR	
4	CAMPECHE	LEY PARA EL FOMENTO Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL ESTADO DE CAMPECHE	28 DE SEPTIEMBRE DE 2018
6	CHIAPAS	LEY DE PARTICIPACIÓN SOCIAL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS	30 DE DICIEMBRE DE 2009
7	CHIHUAHUA	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA	23 DE JUNIO DE 2018
5	CIUDAD DE MÉXICO	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL	18 DE DICIEMBRE DE 2014
8	COAHUILA DE ZARAGOZA	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE COAHUILA	16 DE NOVIEMBRE DE 2001

		DE ZARAGOZA	
9	COLIMA	LEY DE PARTICIPACI ÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE COLIMA	22 DE ENERO DEL 2000
1 0	DURANGO	LEY DE PARTICIPACI ÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE DURANGO	A 20 DE SEPTIEMBRE DE 2012
1 1	GUANAJUAT O	LEY DE PARTICIPACI ÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE GUANAJUAT O	22 DE OCTUBRE DE 2002
1 2	GUERRERO	LEY NÚMERO 684 DE PARTICIPACI ÓN CIUDADANA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO	04 DE JULIO DE 2008
1 3	HIDALGO	LEY DE PARTICIPACI ÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE HIDALGO	16 DE FEBRERO DE 2015

14	JALISCO	LEY DEL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y POPULAR PARA LA GOBERNANZA DEL ESTADO DE JALISCO	INICIATIVA EN 2019
15	MÉXICO	NO SE ENCONTRÓ REFERENCIA	
16	MICHOACÁN	LEY DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO	8 DE SEPTIEMBRE DE 2015
17	MORELOS	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE MORELOS	27 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2000
18	NAYARIT	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE NAYARIT	22 DE DICIEMBRE DE 2012
19	NUEVO LEÓN	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL	13 DE MAYO DE 2016.

		ESTADO DE NUEVO LEÓN	
2 0	OAXACA	LEY DE PARTICIPACI ÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE OAXACA	17 DE AGOSTO DEL 2012
2 1	PUEBLA	NO SE ENCONTRÓ REFERENCIA	
2 2	QUERÉTARO	LEY DE PARTICIPACI ÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE QUERÉTARO	17 DE AGOSTO DEL 2012
2 3	QUINTANA ROO	LEY DE PARTICIPACI ÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO	23 DE MARZO DE 2018
2 4	SAN LUIS POTOSÍ	NO SE ENCONTRÓ REFERENCIA	
2 5	SINALOA	LEY DE PARTICIPACI ÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE SINALOA	10 DE AGOSTO DE 2012
2 6	SONORA	LEY DE PARTICIPACI ÓN CIUDADANA EN EL	1 DE JULIO DE 2011

		ESTADO DE SONORA	
27	TABASCO	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE TABASCO	30 DE SEPTIEMBRE DE 2006
28	TAMAULIPAS	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO	06 DE JUNIO DEL 2001
29	TLAXCALA	NO SE ENCONTRÓ REFERENCIA	
30	VERACRUZ	L E Y Número 698 ESTATAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GOBIERNO ABIERTO	29 DE NOVIEMBRE DE 2018
31	YUCATÁN	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE REGULA EL PLEBISCITO, REFERÉNDUM Y LA INICIATIVA POPULAR EN EL ESTADO DE YUCATÁN	22 DE ENERO DEL 2007
32	ZACATECAS	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	8 DE SEPTIEMBRE DE 2001

		PARA EL ESTADO DE ZACATECAS	
--	--	-----------------------------------	--

Se puede observar que ya casi estamos al 100% en la legislación en la materia, solo que si ponemos atención a las fechas de publicación y aunque algunas han sufrido modificaciones en sus textos, encontramos algunas que tienen que realizar la actualización a las nuevas exigencias de los tiempos, ya que varias leyes se encuentran obsoletas o no se encuentran debidamente homologadas, otras fueron producto de la inercia y para el cumplimiento de los plazos para el establecimiento de los Sistemas Anticorrupción locales.

4. Participación Ciudadana en Veracruz

En nuestro Estado esta política pública descubre sus orígenes como un mecanismo de rendición de cuentas, a través de las exigencias de la Secretaría de la Función Pública, como actualmente conocemos a la institución, como se analizaba anteriormente, es la Ley General de Desarrollo Social que en sus artículos 1 Fracción VIII, 69, 70 y 71, que logra establecer la participación ciudadana como mecanismo de evaluación y seguimiento de los programas y acciones, bajo la denominación de Contraloría Social definiéndola como:

“Se reconoce a la Contraloría Social como el mecanismo de los beneficiarios, de manera organizada, para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social”.

Por lo cual, el Órgano Estatal de Control, conocido como Contraloría General proporcionó seguimiento a los Programas Federales de Desarrollo Social ejecutados en el Estado, a través de la operación de los Comités de Contraloría Social. En 2004, nace la iniciativa por adoptar este mecanismo de participación ciudadana pero ya en el ámbito estatal, y se es incluido en el Programa Manos Limpias y Cuentas Claras, bajo la vertiente

social, se trataba de constituir comités ciudadanos para la vigilancia de las obras, acciones y trámites de la Administración Pública Estatal, dándoles el sello del Estado bajo la denominación de Comités de Contraloría Ciudadana, se realizó una prueba piloto en la unidades médicas de la Secretaría de Salud, y debido a los resultados satisfactorios, las autoridades decidieron publicar un acuerdo en 2005 por el cual se obligaba a las dependencias y entidades de Gobierno del Estado, a constituir estos organismos ciudadanos. Este mecanismo es el único en la entidad federativa que cuenta con el respaldo normativo para su operación, mismo que ha sido incluido como “Mejores Prácticas” que son promovidas y reconocidas por la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación, en la actualidad y después de catorce años de funcionamiento, se ha logrado consolidar como la figura más importante en materia de participación ciudadana estatal, alcanzado aproximadamente la constitución de 10,000 Comités de Contraloría Ciudadana.

En 2016, un suceso histórico marca el sistema político del Estado, por primera vez en la historia esta entidad federativa sería gobernado por un partido político diferente, y se implementan medidas que acorde con las exigencias federales habría que realizar las modificaciones pertinentes, en el caso de las Contralorías Ciudadanas, éstas logran seguir operando y afianzando esa credibilidad en algún momento perdida, se alcanza un logro más que el Plan Veracruzano de Desarrollo se incluya como eje transversal a la participación ciudadana , y en materia de legislación se ve materializada la publicación de la Ley Estatal de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto, de hecho un día antes del término de la gestión del gobernador de ese período, quién de manera atípica a las demás administraciones, el cual tuvo una duración de dos años, considero que fue una ley aprobada de manera apresurada.

Sin ser presuntuosa puedo comentar que la iniciativa de Ley, llegó a mi escritorio solicitando a mi equipo de trabajo y a una servidora una opinión técnica de la Oficina de Participación Ciudadana en el Estado, misma que tenía que entregarse de

manera rápida, se realizó el análisis y se cumplió con lo que se había solicitado, esta opinión iba más allá de lo que de manera general se estaba proponiendo, finalmente la publicación realizada el 29 de noviembre de 2018, no contenía los comentarios en su totalidad que por parte del área se habían enviado. Dicha ley está integrada por cincuenta artículos, bajo la siguiente estructura:

Título Primero Disposiciones Generales

Capítulo Único Del Objeto, Competencia y Definiciones

Título Segundo De la Participación Ciudadana

Capítulo I De los Principios, mecanismos y derechos y obligaciones de los habitantes

Capítulo II De la aplicación de la Ley

Capítulo III De la Audiencia Pública

Capítulo IV Del Cabildo en Sesión Abierta

Capítulo V De la asamblea vecinal

Título Tercero

Capítulo Único De la Cultura de Participación Ciudadana

Título Cuarto Del Gobierno Abierto

Capítulo I Obligaciones de los municipios, dependencias y entidades

Capítulo II Del Consejo Estatal de Gobierno Abierto

Un día después de la publicación de esta Ley, se da el cambio de administración y entre el periodo de elaboración del Plan Veracruzano de Desarrollo, entre los procesos de entrega recepción de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, llevamos casi nueve meses sin que se puedan visualizar los resultados de dicha Ley, como lo contempla su contenido.

CONCLUSIONES

La participación ciudadana entendida como un fenómeno social necesario traducido como política pública ante la necesidad de vincular los actos de gobierno con la corresponsabilidad de la sociedad, tiene su base como un derecho inherente a las

personas, como algo exigible más no como una concesión del aparato gubernamental, reconocido de manera universal y siendo responsabilidad del Estado la protección y la procuración ofreciendo los mecanismos necesarios para su adecuado funcionamiento.

En México, si bien se sentaron las bases hace más de treinta años, esta participación se ha visto frenada a merced de los gobernantes e instituciones públicas, sin embargo, por las presiones de la misma sociedad y los fenómenos políticos, sociales y económicos del país, han brindado las circunstancias necesarias para que su desarrollo a nuestros días sea una realidad. Varios periodos de gobierno a su ritmo y bajo sus directrices han abonado con avances muy específicos para que la participación de la sociedad en asuntos públicos cada vez recobre más relevancia.

La apatía de la sociedad ante su participación, debido a que se percibe como una obligación y no un derecho ha sido la piedra que no ha permitido su total involucramiento, así como la opacidad de las instituciones en la transparencia y rendición de cuentas, es lo que ha provocado que la sociedad se desanime en este trabajo, pero a la vez ha sido el principal detonante para la demanda de cuentas claras que se reclama desde la misma sociedad.

En Veracruz, como una de las entidades federativas más importantes de México, debido a sus relevancia en lo político, social y económico que se representa, ha adoptado la participación ciudadana como estandarte de la rendición de cuentas y transparencia en la administración pública estatal en casi 14 años, por primera vez se cuenta con una Ley de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto, la cual tendrá que rendir sus frutos en tiempos próximos, debido a que cuenta con las bases y el respaldo para que se tengan buenos resultados, sólo falta ver materializado y no sea letra muerta lo contenido en la normatividad de reciente publicación.

BIBLIOGRAFÍA

COMISIÓN PERMANENTE DE CONTRALORES ESTADOS-FEDERACIÓN. (2013). Rendición de cuentas social en México, Evaluación y control desde la sociedad civil. México: Litográfica Rima, S.A. de C.V.

ISUNZA E. (2015a). 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

ISUNZA E. (2015b). Mapeo de mecanismos de participación ciudadana en la Administración Pública Federal de México. México. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

ISUNZA E. y Gurza Lavalle A. (eds.) (2010), La innovación democrática en América Latina: tramas y nudos de la representación, la participación y el control social, México, CIESAS/Universidad Veracruzana

ISUNZA E. y Hevia F. (2006). Relaciones sociedad civil—estado en México: un ensayo de interpretación. México. CIESAS/Universidad Veracruzana

Organización de las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2018). Proyecto PNUD 89477 “Fortalecimiento de la Participación Ciudadana y Gobernanza Ambiental para la Sustentabilidad 2014-2019”. Julio 2019, de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sitio web: <http://proyectopnud89477.org/wp-content/uploads/2018/07/Que%CC%81-entendemos-por-participacio%CC%81n-ciudadana.pdf>

SERRANO RODRÍGUEZ, AZUCENA. (enero-abril, 2015). La participación ciudadana en México. *Estudios Políticos* , 9, 93-116.

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. (2011). *Contraloría Social en México, Experiencias de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas*. D.F.: Litográfica Rima, S.A. de C.V.

ZICCARDI, Alicia et al. (2004), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México, IIS-UNAM/COMECOS/INDESOL