



Octavo Congreso Nacional
de Organismos Públicos Autónomos
**La participación ciudadana
en el fortalecimiento de los OPA**



Directorio Institucional

Presidente Interino por Ministerio de Ley

Mario Ernesto Patrón Sánchez

Consejo

José Antonio Caballero Juárez
José Luis Caballero Ochoa
Miguel Carbonell Sánchez
Denise Dresser Guerra
Manuel Eduardo Fuentes Muñiz
Mónica González Contró
Nancy Pérez García
Nashielí Ramírez Hernández

Visitadurías generales

Primera José Antonio Garibay de la Cruz*
Segunda Rosalinda Salinas Durán
Tercera Antonio Rueda Cabrera*
Cuarta Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez
Quinta Luis Jiménez Bueno

Contraloría Interna

Rosa María Cruz Lesbros

Secretarías

Ejecutiva Gabriela Gutiérrez Ruz
Promoción de los Derechos Humanos
e Incidencia en Políticas Públicas Gerardo Sauri Suárez

Consultoría General Jurídica

Rosa Alejandra Ramírez Ortega*

Direcciones generales

Quejas y Orientación Alfonso García Castillo*
Administración Irma Andrade Herrera
Comunicación por los Derechos Humanos Daniel Robles Vázquez
Educación por los Derechos Humanos José Luis Gutiérrez Espíndola

Dirección Ejecutiva de Seguimiento

Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos

Ricardo A. Ortega Soriano

Secretaría Particular de la Presidencia

María José Morales García

Coordinación General de Vinculación Estratégica

Leonardo Mier Bueno

Coordinaciones

Asesores María José Morales García*
Interlocución Institucional y Legislativa Cristina Isabel Hernández López*
Tecnologías de Información y Comunicación Rodolfo Torres Velázquez
Servicios Médicos y Psicológicos Sergio Rivera Cruz*
Servicio Profesional en Derechos Humanos Mónica Martínez de la Peña

* Encargado(a) de despacho



Octavo Congreso Nacional de Organismos Públicos Autónomos

La participación ciudadana en el fortalecimiento de los OPA



Coordinación de contenidos: Rosa María Cruz Lesbros.

Diseño, formación, corrección de estilo: Solar, Servicios Editoriales, S. A. de C. V.
Lectura de planas: Haidé Méndez Barbosa. Distribución: Sonia Ruth Pérez Vega,
María Elena Barro Farías, Eduardo Gutiérrez Pimentel y José Zamora Alvarado.

Primera edición, 2013

D. R. © 2013, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F.

www.cd hdf.org.mx

Ejemplar de distribución gratuita. Prohibida su venta.

Se autoriza la reproducción total o parcial de la presente publicación siempre y cuando se cite la fuente.

Impreso en México

Printed in Mexico

Presentación	11
<i>Luis González Placencia</i>	

Relatoría general	13
<i>Rosa María Cruz Lesbros</i>	

Antecedentes	19
---------------------	----

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Relatoría de la conferencia inaugural y panel de discusión:	25
OPAM, construir la cultura de la participación ciudadana	
<i>Álvaro Rodríguez Doníz</i>	

Panel inaugural:	35
Construir la cultura de la participación ciudadana	
<i>Ignacio Morales Lechuga</i>	

OPAM, construir la cultura de la participación ciudadana	39
<i>Luis Raúl González Pérez</i>	

DERECHOS HUMANOS

Relatoría de la conferencia magistral y panel de discusión:	47
La participación ciudadana en el fortalecimiento de los derechos humanos	
<i>Philippa Anne Ross</i>	

Políticas públicas y sociedad civil 55
Ricardo Bucio Mújica

Panel magistral:

La participación ciudadana en el fortalecimiento
 de los derechos humanos 59
María Guadalupe Morfín Otero

Mesa de reflexión: Ciudadanía y derechos humanos

Relatoría 67
Philippa Anne Ross

Sociedad civil, participación ciudadana y el agotamiento
 de la democracia elitista 77
Alfredo Alcalá Montaña

La participación ciudadana como un derecho humano 83
Myrna Castillo Aguilar

La importancia de las comisiones de derechos humanos
 en México para el fortalecimiento de nuestra democracia 87
Héctor Cruz Olguín

Los organismos públicos autónomos construyen la cultura
 de la participación ciudadana 91
Humberto Cuevas Piñón

Ciudadanía y derechos humanos 95
Carlos de la Rosa Ariza

Presupuesto participativo: una forma de fortalecer
 los derechos humanos de la ciudadanía 99
Lucila Estela Hernández

El ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos
 como derecho fundamental, considerado de última generación,
 para fortalecer los organismos públicos autónomos ante un

mundo cambiante impactado por la globalización y la tecnología <i>Lucerito Ludmila Flores Salgado</i>	103
Derecho administrativo sancionador electoral como <i>ultima ratio</i> para el principio de autenticidad de las elecciones y su control difuso de la convencionalidad en el sistema electoral <i>Augusto Hernández Abogado</i>	109
La participación ciudadana en el fortalecimiento de los derechos humanos <i>Adriana Patricia Hernández Ibarra</i>	113
Organismos públicos autónomos y la participación ciudadana <i>Miguel Nava Alvarado</i>	117
Democracia y derecho a la información <i>Rafael Andrés Nieto Göller</i>	121
El ombudsman como herramienta de participación ciudadana <i>Gloria Ramírez Hernández</i>	125
Participación de la sociedad civil como proceso inherente al trabajo de los organismos públicos autónomos de derechos humanos <i>Gerardo Sauri Suárez</i>	133
La importancia de la participación ciudadana para contribuir a una democracia eficaz <i>Norma Yadira Zamora García</i>	139

DERECHO A SABER

Relatoría de la conferencia magistral y panel de discusión: La participación ciudadana y el derecho a saber <i>Mónica M. Cruz Espinosa</i>	145
---	-----

Panel magistral:	
La participación ciudadana y el derecho a saber	151
<i>Gerardo Laveaga Rendón</i>	
Mesa de reflexión: Ciudadanía y el derecho a saber	
Relatoría	157
<i>Armando Hernández Tello</i>	
Elementos indispensables para generar participación social en pro del fortalecimiento de los organismos públicos autónomos de México	167
<i>Víctor Manuel Díaz Vázquez</i>	
La participación ciudadana como un derecho fundamental	171
<i>Mucio Israel Hernández Guerrero</i>	
La participación ciudadana en el derecho a saber	175
<i>Blanca Lilia Ibarra Cadena</i>	
Actores estratégicos para detonar la participación ciudadana en el uso del derecho de acceso a la información pública	179
<i>María de Lourdes López Salas</i>	
La transparencia y las organizaciones de la sociedad civil en el estado de Chihuahua	185
<i>María Nancy Martínez Cuevas</i>	
El fortalecimiento de los órganos autónomos a través de políticas de gobierno abierto	189
<i>David Mondragón Centeno</i>	
Derecho a saber: el papel de la sociedad civil organizada	193
<i>Ana Guadalupe Olvera Arellano</i>	
Alcances y retos de la transparencia en la administración pública	195

<i>Elsa Bibiana Peralta Hernández</i> Transparencia y difusión de la armonización contable <i>Cornelio Rico Arvizu</i>	203
Prospección política de los OPA: la rendición de cuentas y el uso de las TIC como detonadores de la recuperación institucional (credibilidad-confianza) en el contexto de la política informal <i>Álvaro Rodríguez Doníz</i>	209
La participación ciudadana en el derecho a saber <i>Luis Fernando Sánchez Nava</i>	217
Transparencia, acceso a la información y redes sociales <i>Manuel Silva Coache</i>	221
Transparencia y autonomía e independencia ciudadana <i>Alejandro Torres Rogelio</i>	225
El acceso a la información en la participación ciudadana dentro de la democracia <i>Irma Nora Valencia Vargas</i>	231

PROFESIONALIZACIÓN

Relatoría de la conferencia magistral y panel de discusión: Profesionalización: fortalecimiento de los organismos públicos autónomos <i>Mario Alfredo Hernández Sánchez</i>	237
---	-----

Mesa de reflexión: Ciudadanía y profesionalización

Relatoría <i>Mónica M. Cruz Espinosa</i>	247
Profesionalización: fortalecimiento de los organismos públicos autónomos	253

<i>Adrián Alcalá Méndez</i> La contraloría ciudadana como mecanismo de fiscalización y rendición de cuentas de los organismos públicos autónomos	257
<i>Juan Sergio Aarón Campos Reynoso</i>	
Ventajas y desventajas del servicio profesional de carrera en el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo	259
<i>Joaquín García Hernández</i>	
La profesionalización de los organismos públicos autónomos	265
<i>Francisco Javier García Sabaté</i>	
Educar y comunicar: una alternativa para construir ciudadanía	271
<i>Álvaro García Zamora</i>	
La decisión ciudadana como medio para incentivar el desarrollo social	275
<i>Fernando González Figueroa</i>	
La participación ciudadana se inicia en la escuela	279
<i>Alejandro Juárez Prieto</i>	
La importancia del servicio profesional para el fortalecimiento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal	283
<i>Mónica Martínez de la Peña</i>	
Profesionalización del servidor público: premisa en la fiscalización de nuestro estado	287
<i>José Rodolfo Picazo Molina / Agustín Rodríguez Guzmán</i>	
El papel de las IES en la formación de una sociedad integrativa	291
<i>Leodan Portes Vargas</i>	
Logros y desafíos en la capacitación de 570 municipios	295
<i>Gema Seyhla Ramírez Ricárdez</i>	
Generar condiciones para saber	299

Verónica Ramona Ruiz Arriaga
El adelgazamiento del Estado y la profesionalización
de los OPAM 303
José Luis Ruiz Torres

Caso de éxito: pláticas en las universidades del estado sobre 307
la ASEH
María Fernanda Samperio Girón

Panel magistral

Relatoría de la conferencia de clausura: 313
Reforma del Estado mexicano y su impacto en los OPAM
Fernando Francisco Cárdenas Oropeza

ANEXOS

Acuerdos de Pachuca 321

Programa interno 325

Presentación

*Luis González Placencia**

Agradezco el esfuerzo del comité organizador de este Octavo Congreso de Organismos Públicos Autónomos, con sede en la ciudad de Pachuca, en el estado de Hidalgo, así como el de Esteban Ángeles Cerón y de Raúl Arroyo, parte de dicho comité, y presidente del Consejo Consultivo Ciudadano de Hidalgo, el primero, y ombudsman del mismo estado, el segundo, a quien además le debemos una muy importante alianza estratégica con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) a lo largo de estos tres años, especialmente gracias al trabajo que ha desarrollado en esta entidad federativa.

Hace ocho años apenas nos imaginábamos el alcance que podía tener una reunión de esta naturaleza. En aquel momento, compañeros y compañeras de la CDHDF, de otras comisiones estatales de derechos humanos y de algunos organismos autónomos de la ciudad de México, nos preguntábamos acerca de la necesidad de congregarnos para comentar los alcances de los órganos autónomos, todavía jóvenes en aquel momento, sin imaginar la transcendencia que tendría ocho años después. Ahora toca abordar la discusión sobre los órganos autónomos, centrada en su papel respecto a la participación ciudadana.

Los órganos autónomos nos debemos a la ciudadanía. Queda claro que el interés y la necesidad del surgimiento de órganos autónomos tiene que ver con las preocupaciones e inquietudes ciudadanas de tener instituciones sólidas que pudieran generar un modelo de gobierno más allá del tradicional encasillado en los tres poderes.

Hoy México cuenta con un número de órganos autónomos que, como he dicho, se deben a la ciudadanía. Es un buen momento para

* Ex presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

reflexionar acerca de ello, para pensar cómo coadyuvar a construir ciudadanía desde nuestras instituciones en aras de generar nuevos modelos de gobernanza. Me queda claro que, en el tránsito que está experimentando nuestro país, es fundamental contar con la sociedad civil. No podemos dejar de lado el conocimiento acumulado por miles de ciudadanas y ciudadanos que trabajan todos los días en este terreno, en nuestro gran México, para formar ciudadanos responsables y construir ciudadanía que se haga cargo de los grandes problemas que tenemos en este gran país.

Por eso es importante que nos reunamos en un congreso como éste, que convoquemos a la sociedad civil, que estemos aquí todos los organismos públicos autónomos (OPA), y que aquello que fue un sueño hace ocho años hoy sea una realidad.

En aquel momento buscábamos quién se hiciera cargo del siguiente congreso. Ahora, afortunadamente, en cada uno tenemos ya a alguien que se ofrece para organizar el siguiente. No tengo duda de que este Octavo Congreso en el estado de Hidalgo ha sido una de las mejores experiencias en la historia de las reuniones de los OPA y constituye una base para los siguientes espacios de reflexión.

Muchas gracias a la sociedad hidalguense por recibirnos esos dos días, y enhorabuena, espero que las conclusiones de este congreso abonen al fortalecimiento de la relación de los OPA con la sociedad civil.

Relatoría general

*Rosa María Cruz Lesbros**

El Octavo Congreso de Organismos Públicos Autónomos se verificó en Pachuca, Hidalgo, los días 8 y 9 de agosto de 2013, gracias a la conjunción de esfuerzos de 16 organismos públicos autónomos estatales y federales. Asistieron cerca de 800 personas provenientes de 23 entidades federativas y el objetivo planteado fue generar un espacio de reflexión, análisis y discusión en torno a la participación ciudadana abordando tres ejes:

- La participación ciudadana en el fortalecimiento de los derechos humanos.
- La participación ciudadana y el derecho a saber.
- La profesionalización para el fortalecimiento de los organismos públicos autónomos.

Se presentaron cuatro conferencias magistrales que fueron comentadas por 13 destacados panelistas de instituciones públicas federales y estatales, de la academia y de organizaciones de la sociedad civil.

En la ceremonia inaugural, las palabras de bienvenida estuvieron a cargo de Esteban Ángeles Cerón, presidente del Consejo Consultivo Ciudadano del Estado de Hidalgo; Luis González Placencia, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; Eleazar García, presidente municipal de Pachuca, y José Francisco Olvera Ruiz, gobernador del estado de Hidalgo. Estuvieron acompañados por la y los titulares de los organismos públicos autónomos de Hidalgo: Flor de María López González, consejera presidenta del Instituto de Acceso a la Información Pública Guber-

* Contralora interna de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

namental; Raúl Arrollo, presidente de la Comisión de Derechos Humanos; Mario Ernesto Pfeiffer Islas, consejero presidente del Instituto Estatal Electoral; Humberto Augusto Veras Godoy, rector de la Universidad Autónoma del Estado, y de Rodolfo Nicasio Molina, auditor superior del estado.

Enrique Jackson Ramírez dictó la conferencia inaugural, en la que señaló que los organismos públicos autónomos están ya en una etapa de madurez razonable, pero que no debe olvidarse que no son un fin, sino un medio para servir a la ciudadanía, destacar el valor de nuestras leyes y abonar a la construcción de una nueva forma de vida social, democrática; una nueva forma de interactuar de los poderes públicos, los organismos y la sociedad.

La conferencia magistral “La participación ciudadana en el fortalecimiento de los derechos humanos” fue impartida por Javier Hernández Valencia, representante en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, quien refirió que aún se discute el modelo de democracia, pues el tema de los derechos humanos debe ser visto desde una perspectiva de fortalecimiento de la participación ciudadana y centrar la reflexión en la reforma constitucional en derechos humanos de 2011, ya que ésta representa un cambio paradigmático que se traduce en la ampliación y garantía del derecho más importante producido en México desde la Constitución de 1917. El panel de debate lo moderó Raúl Arroyo y contó con la participación de Ricardo Bucio Mújica, María Guadalupe Morfín Otero, Nashieli Ramírez Hernández y Mauricio Rodríguez Alonso. Las intervenciones se centraron en el entendimiento y la renovación de los conceptos de democracia, ciudadanía y derechos humanos, y la importancia de fomentar la participación ciudadana con el fin de incluir a las personas más discriminadas y menos protegidas.

La segunda conferencia magistral versó sobre “La participación ciudadana y el derecho a saber”, con la intervención de Eduardo Bohórquez, director de Transparencia Mexicana, quien comentó que en México llegamos tarde al tema del acceso a la información pública, porque los países punteros iniciaron la discusión hace más de 120 años. La sociedad mexicana y su gobierno tomaron la decisión de legislar en la materia hace apenas 15 años; sin embargo, con voluntad política y participación ciudadana podremos generar condiciones para entrar a tiempo en el tema de gobierno y parlamento

abiertos. Su participación fue comentada por Guillermo Miguel Cejudo Ramírez, José Orlando Espinoza Rodríguez y Gerardo Laveaga Rendón, y la moderadora fue Flor de María López González. Sobre la mesa de discusión se puso la necesidad de ir más allá en el acceso a la información pública y la rendición de cuentas, y de transitar a un esquema de gobierno y parlamento abiertos, en los que las instituciones públicas se abran a la participación directa de la ciudadanía en la solución de los problemas. Se apuntó que el principal obstáculo en este camino es la renuencia de las instituciones, por lo que el reto es sensibilizarlas respecto a los beneficios de la transparencia y la rendición de cuentas, ya que con ello se generará una mayor confianza y, por ende, se logrará el mandato de modo más eficiente para el servicio de la sociedad.

En la tercera conferencia, Mauricio Merino, investigador del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), señaló que no hemos llegado a un acuerdo básico sobre lo que realmente significa, o lo que debe entenderse, por profesionalización, pero enfatizó que necesitamos dejar de confundir ésta con la capacitación, la evaluación del desempeño o los servicios profesionales de carrera, puesto que éstos son sólo elementos de un proceso más amplio que apunta al fortalecimiento de las instituciones en un sentido democrático. Esta conferencia fue moderada por Mario Ernesto Pfeiffer y participaron como panelistas Mónica González Contró, José Manuel Gutiérrez Juvera y Rafael Martínez Puón.

Paralelamente al desarrollo de las conferencias magistrales, se desarrollaron mesas de trabajo en las que se presentó un total de 40 ponencias que abordaron los tres ejes planteados en el objetivo del Congreso.

En la mesa Ciudadanía y derechos humanos, las ponencias versaron sobre la importancia de la participación ciudadana en la labor de las comisiones de derechos humanos, el derecho administrativo sancionador electoral, el presupuesto participativo, la falta de participación ciudadana orientada y el papel del ombudsman.

En la mesa sobre Ciudadanía y derecho a saber, los participantes coincidieron en que los ciudadanos bien informados pueden tomar decisiones libres, espontáneas y responsables. Se habló de la nueva relación entre gobernantes y gobernados, ya que está demostrado que gobiernos que asumen con voluntad y sin restricción el compromiso de transparentar sus acciones alcanzan mayor participa-

ción social, disminuyen la discrecionalidad e ilegalidad de diversos actos de gobierno, mejoran sus indicadores de gestión y desempeño, y construyen puentes de colaboración y corresponsabilidad social.

Por último, en la mesa que desarrolló el tema de Ciudadanía y profesionalización, se reflexionó sobre la necesaria vinculación entre la especialización de la labor de los OPA con la profesionalización de su personal, y se compartieron distintas experiencias llevadas a cabo con el fin de garantizar personal suficiente y bien capacitado para el cumplimiento de las funciones que estos órganos tienen encomendadas, lo que genera mayor confianza de la ciudadanía.

Los trabajos del Congreso se cerraron con un panel legislativo moderado por Luis González Placencia, en el que la senadora Angélica de la Peña Gómez y los senadores Javier Corral Jurado y David Penchyna Grub, discutieron sobre la Reforma del Estado mexicano y su impacto en los OPAM. La y los senadores apuntaron que el marco jurídico mexicano no es el mismo a partir de las reformas del 11 de junio de 2011, pues constituyeron un parteaguas en México en los tres ámbitos de gobierno, en los tres poderes de la Unión y, de manera fundamental, para los organismos autónomos constitucionales. Señalaron que la reforma del Estado puede ser entendida como una redistribución de funciones, facultades, competencias y recursos, pero también como un proceso de reconocimiento de las funciones emergentes que el Estado debe asumir ante el dinamismo de la sociedad. En el espacio de esas nuevas funciones se han colocado y desarrollado los OPA, organismos que surgieron en el marco de los abusos de los poderes tradicionales, en la tradicional división de los poderes que ha obligado a constituir órganos, por una parte especializados, pero por otra con mayor independencia de criterios político partidistas, o de la dependencia directa de los poderes. Se mencionó que el nuevo Estado mexicano tiene una conformación distinta, producto de la evolución de la democracia mundial y nacional, y que es entonces cuando los OPA representan el producto de esa evolución democrática y, sobre todo, de la participación ciudadana.

Las ideas y reflexiones abordadas durante el Congreso dieron lugar a los Acuerdos de Pachuca, consensados en la ceremonia de clausura, en la que Cynthia Patricia Cantero Pacheco, presidenta del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, invitó a las y los participantes al Noveno Congreso de Organismos Públi-

cos Autónomos, a celebrarse en su estado en 2014, para continuar reflexionando sobre el papel de estos organismos, ya que diariamente surgen nuevos conocimientos, disyuntivas y retos para hacer de los derechos humanos una realidad efectiva y cotidiana y convertir los OPA en instancias de permanente diálogo con la ciudadanía.

Estas memorias son producto de la intervención de todas y todos los conferenciantes y ponentes, de las personas que participaron en las mesas con sus reflexiones, de las y los encargados de hacer las relatorías incluidas en esta compilación, así como de las encargadas de las versiones estenográficas, Lidia González Malagón y Teresa de Jesús Saad Villegas. Se compendian los trabajos presentados durante el Congreso y que las y los autores hicieron llegar de manera oportuna para su edición; asimismo se incluyen los textos que no fue posible leer durante el Congreso por falta de tiempo, pero que enriquecen los ejes temáticos abordados.

Antecedentes

Primer congreso	Guanajuato	14 y 15 de julio de 2006
Autonomía, gestión y rendición de cuentas	13 entidades federativas	102 asistentes
Convocantes: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Procuraduría de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato (PDHEG).		

Segundo congreso	Culiacán	4 y 5 de mayo de 2007
Autonomía, profesionalización, control y transparencia	11 entidades federativas	130 asistentes
Convocantes: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa (CEDHS). Procuraduría de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato (PDHEG).		

Tercer congreso	San Luis Potosí	12, 13 y 14 de junio de 2008
Autonomía, reforma legislativa y gasto público	20 entidades federativas	147 asistentes
Convocantes: Ayuntamiento de San Luis Potosí. Comisión de Derechos Humanos de Guerrero (CDHG). Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí (CDHSLP). Comisión Estatal de Garantía para el Acceso a la Información Pública de San Luis Potosí. Consejo Estatal Electoral de San Luis Potosí (CEESLP). Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (CMHALDF). Gobierno de San Luis Potosí. Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (Info-DF). Procuraduría de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato (PDHEG). Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP).		

Cuarto congreso	Ciudad de México	24, 25 y 26 de junio de 2009
El papel de los organismos públicos en la consolidación de la democracia	26 entidades federativas	477 asistentes
<p>Convocantes:</p> <p>Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). Comisión de Derechos Humanos de Guerrero (CDHG). Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (CMHALDF). Gobierno del Distrito Federal. Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (Info-DF). Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF). Junta Local de Conciliación y Arbitraje (JLCA). Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (TCADF). Tribunal Electoral del Distrito Federal (TEDF). Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF). Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM).</p>		

Quinto congreso	Aguascalientes	5 y 6 de agosto de 2010
Autonomía e información pública	22 entidades federativas	233 asistentes
<p>Convocantes:</p> <p>Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero (CDDHG). Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo (CDHEH). Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí (CDHSLP). Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (CMHALDF). Gobierno del Estado de Aguascalientes. Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF). Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (Info-DF). Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes (ITEA). Instituto Electoral Estatal de Aguascalientes (IEEA). Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (TCADF). Tribunal Electoral del Distrito Federal (TEDF). Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF).</p>		

Sexto congreso	Mérida	18 y 19 de agosto de 2011
Autonomía, universidades y medios de comunicación	24 entidades federativas	320 asistentes
<p>Convocantes:</p> <p>Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). Ayuntamiento de Mérida. Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero (CDDHG). Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo (CDHEH). Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (CMHALDF). Gobierno del Estado de Yucatán. Instituto lectoral del Distrito Federal (IEDF). Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública (Inaip). Instituto de Información Pública del Distrito Federal (Info-DF). Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana de Yucatán. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (TCADF). Universidad Autónoma de Yucatán.</p>		

Séptimo congreso	Puebla	3 y 4 de mayo de 2012
La nueva agenda gubernamental ante los derechos fundamentales	29 entidades federativas	540 asistentes
<p>Convocantes:</p> <p>Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP). Comisión para el Acceso a la Información Pública (CAIP). Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (CMHALDF). Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí (CEDHSLP). Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo (CDHEH). Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (Comaip). Gobierno del Municipio de Puebla. Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF). Instituto Electoral del Estado de Puebla (IEE). Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI). Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal (Info-DF). Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública (Inaip). Tribunal Electoral del Estado de Puebla (TEEP). Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Universidad Autónoma de Yucatán (UADY). Universidad de las Américas Puebla (UDLAP).</p>		

Octavo congreso	Pachuca	8 y 9 de agosto de 2013
La participación ciudadana en el fortalecimiento de los OPA	23 entidades federativas	756 asistentes
<p>Convocantes:</p> <p>Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF).</p> <p>Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).</p> <p>Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero (CDDHEG).</p> <p>Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo (CDHEH).</p> <p>Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (CAIP).</p> <p>Consejo Consultivo Ciudadano del Estado de Hidalgo (CCCH).</p> <p>Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (CMHALDF).</p> <p>Instituto de Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de Hidalgo (IAIPGH).</p> <p>Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal (InfoDF).</p> <p>Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF).</p> <p>Instituto Estatal Electoral del Estado de Hidalgo (IEE).</p> <p>Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI).</p> <p>Instituto Federal Electoral (IFE).</p> <p>Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (TCADF).</p> <p>Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH).</p> <p>Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).</p>		



PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Relatoría de la conferencia inaugural y panel de discusión:
OPAM, construir la cultura de la participación ciudadana

*Álvaro Rodríguez Doníz**

La conferencia inaugural del Octavo Congreso Nacional de Organismos Públicos Autónomos se desarrolló en el salón Grand Perla, de Pachuca de Soto, Hidalgo, con una concurrencia aproximada de novecientas personas, entre las que se contó a los titulares estatales del Poder Ejecutivo y Judicial, así como de organismos públicos autónomos (OPA) locales y del país.

El eje central de análisis y deliberación fue el entorno adverso que enfrenta la ciudadanía, y los propios OPA, y los mecanismos para edificar bases sólidas que permitan desarrollar una cultura de la participación ciudadana con prácticas de gobierno abierto.

Los disertantes coincidieron en señalar que las condiciones actuales constituyen obstáculos para incentivar la participación de la ciudadanía en el quehacer público, y que giran medularmente en torno a los ejes económico, jurídico-gubernamental y político-social, todos ellos vinculados e interrelacionados causalmente. En el primer eje están la pobreza extrema que padece gran parte de la población mexicana, los ingresos precarios de otro tanto, y la desigualdad en la distribución de la riqueza nacional como factores que inhiben la participación social ante la necesidad de garantizar la subsistencia, lo que ahonda la marginación y la desigualdad, en una realidad auspiciada por el mercado que se contrapone al Estado de derecho. En el segundo eje, los altos índices de violencia e inseguridad, el auge de la informalidad y la ilegalidad en el país, con la colusión, pasividad y permisividad de la autoridad, sumado a un marco jurídico que no flexibiliza la participación y favorece la corrupción

* Director de Transversalidad y Prospectiva del Consejo Consultivo Ciudadano del Estado de Hidalgo.

y la impunidad, fueron considerados causa y efecto del deterioro social; además, hay entidades con nula regulación en la materia y gobiernos con estructuras institucionales anquilosadas que no responden a las exigencias y la situación actual y que acrecientan la crisis de representatividad, así como OPA inmersos en la lucha por el poder, que los debilita y les impide un desempeño funcional pleno. Finalmente, en el tercer eje se consideró que la acelerada desinformación y diseminación de datos no válidos o codificados, la desestructuración social y la creciente individualización, han mellado la cohesión social.

Como puntos de acuerdo relevantes destacan: el reconocimiento de un nutrido grupo de OPA innovadores, inclinados a la transformación y el cambio; la necesidad de incentivar la participación de la ciudadanía en su quehacer a partir de la gestión social, el conocimiento y la información que puedan generar los propios OPA, así como prácticas de gobierno abierto, como transparencia y rendición de cuentas; un marco jurídico constitucional que abre grandes posibilidades para participar en tareas de gobierno, y la propuesta de incluir auditores externos y avanzar en prácticas de gobierno abierto.

Entre los principales retos se mencionó la urgencia de incrementar el uso de las tecnologías de la información, particularmente de las redes sociales, para estimular la participación; impedir un desfase entre los avances normativos y su aplicación; posibilitar la recodificación social y, con ello, analizar y debatir los alcances de la democracia representativa, no sólo como proyecto de gobierno, sino social y de vida, así como avanzar en la implementación de mecanismos de participación social, como la consulta popular, la iniciativa ciudadana y las candidaturas no partidistas.

En la especificidad, y como planteamiento inicial, el conferenciante magistral Enrique Jackson Ramírez, analista político y ex funcionario, habló de un grupo de OPA con un grado de madurez razonable, cuya propuesta innovadora es relativamente reciente y ha alcanzado, en corto tiempo, un lugar destacado en la construcción de una nueva forma de vida social y democrática. Puntualizó que la participación ciudadana en los OPA no empieza de cero, y que ante el entorno adverso en que se desarrollan y el espacio en que conviven los ciudadanos con los OPA, no pueden escatimarse los logros alcanzados.

Al respecto, señaló lo complejo y desfavorable que resulta para un ciudadano colaborar en quehaceres cívicos cuando su principal preocupación es solventar, en la inmediatez, la carencia de los satisfactores básicos para su subsistencia y la de su familia. Como segundo elemento de complicación mencionó el ingreso raquítrico (hasta de tres salarios mínimos) que percibe 60% de los mexicanos que conforman la fuerza productiva nacional. Como tercer ingrediente incluyó la brutal desigualdad en la distribución de la riqueza nacional que caracteriza a la sociedad mexicana. Agregó también el florecimiento de lo ilegal en el país; la sobrerregulación en el orden federal, estatal y municipal, que niega a los ciudadanos flexibilidad para participar; y, paradójicamente, el cúmulo de lagunas, contradicciones y ambigüedades legales que tornan vulnerable al ciudadano en la aplicación de la ley, lo que favorece abusos, atropellos, impunidad y corrupción. El descontento respecto a este marco regulatorio encuentra una expresión clara en las mediciones, que ponen de manifiesto la desconfianza generalizada en la justicia y su impartición.

El conferenciante apuntó que ése es el entorno en que estamos obligados a proponer una ruta que construya y permita la participación ciudadana. Necesitamos enterar a los ciudadanos de sus derechos y obligaciones, de cómo ejercerlos y de lo que puede esperar de los OPA, para que así intervengan en la toma de decisiones. Esto nos obliga a pasar a una cultura de la legalidad; en este sentido, hizo algunos cuestionamientos: ¿qué tanto saben los ciudadanos de los OPA?, ¿están enterados de cuántos son y para qué sirven?, ¿cómo toman estos organismos las decisiones?, ¿a quién le rinden cuentas?, ¿cómo se gobiernan?, ¿con qué criterios?, ¿actúan conforme al marco legal, a sus propios acuerdos internos y normas que los regulan?, ¿responde su quehacer a la exigencia de la sociedad, del Estado y las causas y fines para los que fueron creados?, ¿cuántos ciudadanos saben cómo acceder a los OPA?, ¿están a la mano las vías de acceso, son fáciles, ágiles, del dominio público?, ¿hay certidumbre o confianza en ellos? ¿Cuántos ciudadanos saben algo al respecto?

También enfatizó que los OPA están sujetos a presiones permanentes y campañas de desprestigio y descalificación al estar en el centro de la esencia del quehacer político, que es la lucha por el poder, y aunque ésta sea legítima, las consecuencias no siempre lo son. Mencionó que el reto implica resolver cómo incentivar al

poder público, y en general a los ciudadanos, de manera individual u organizada, para que se interesen en el quehacer de los OPA y, sobre todo, cómo facilitar su acceso, participación, posibilidad y capacidad de opinar e influir en la toma de decisiones.

Colocó como punto de discusión el surgimiento de figuras que emergen de la ciudadanía participativa y organizada, con vasos comunicantes y financiamiento, como los grupos de autodefensa o guardias comunitarias, cuya acción los ha llevado a negociar ilegalmente el cumplimiento de prestaciones sencillas, pero con efectos graves para el Estado y sus instituciones; y como los campamentos de desplazados, que florecen ante la incapacidad de garantizar la seguridad y protección social. Señaló que ambos casos no son buenos síntomas de lo que puede venir y que repercutirá en algún momento en los OPA, porque el reto va más allá de sólo lograr que los ciudadanos participen creativa y decididamente en su quehacer.

Finalmente, planteó si habrá alguna manera de ser más activos y proactivos, sobre todo para no acostumbrarse a la falta de respuesta y de soluciones de la autoridad; afirma que constituye un error mitigar esas ausencias mediante beneficios económicos. Aseveró que el uso libre y espontáneo de las redes sociales por parte de la sociedad para presionar, exigir, demandar, organizarse, enterarse, opinar, actuar, reclamar y hacer valer su voz, es un fenómeno eficaz que no debe dejarse de lado al diseñar las formas de participación de la ciudadanía.

El moderador, Esteban Ángeles Cerón, presidente del Consejo Consultivo Ciudadano del Estado de Hidalgo, sintetizó la gravedad del entorno adverso como un reto para incentivar la participación ciudadana en un marco de corresponsabilidad gobierno-ciudadanía.

El panel de discusión lo abrió Luis Raúl González Pérez, abogado general de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y coincidió en que hoy la preocupación por el ciudadano es mayor, que la participación ciudadana ha tenido logros, pero que también enfrenta retos, y que tenemos un entorno desfavorable. Indicó que hay un marco jurídico constitucional para hacer partícipe a la sociedad en las tareas del gobierno. El artículo 25 constitucional la considera en materia económica; en el 26, para la planeación democrática; en el 27, para el desarrollo rural; lo que se busca es no reducir la participación ciudadana al ámbito político, es decir, no sólo para la elección de autoridades, sino para lograr el bienestar

social y económico de la población, con lo que la democracia debe entenderse como la transformación de las condiciones de vida de la sociedad.

Dijo que la participación ciudadana también está considerada en el ámbito estatal y municipal, pero que, ante la ausencia de legislación en la materia en quince estados del país, se debe impulsar una iniciativa que establezca mecanismos que permitan la vinculación entre Estado y sociedad, y que es ésta la que puede pugnar porque dicha regulación se instaure en esas entidades.

Mencionó que un modelo exitoso que permitió la vinculación entre las tareas de defensa de los derechos humanos y la participación social fue el de las comisiones de derechos humanos, a través del establecimiento de los consejos consultivos, ideados por Jorge Carpizo con la intención de identificar personalidades con peso moral que influyeran en los OPA, logrando así conjuntar perfiles diversos. Su reglamento, elaborado desde la sociedad para un órgano público, fue el primero en publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*.

Desde la UNAM, en un foro de seguridad y justicia en democracia, ya se apuntaba que la participación ciudadana escaseaba, que se ponía al Estado en el centro de la política de seguridad y a la ciudadanía al margen. Aseguró que hay gobiernos que actúan sin legitimación de la ciudadanía, y que es ahí donde surge la necesidad de los observatorios ciudadanos, los cuales deben fortalecerse y poner al ciudadano como sujeto y objeto de su atención.

Reveló que los esfuerzos de los órganos de fiscalización han sido insuficientes, por lo que debe proponerse un órgano externo para recobrar la confianza. Combinar el vínculo con un auditor interno civil que señale al órgano las fallas y las buenas prácticas.

Finalmente, comentó que, constitucionalmente, las candidaturas independientes permiten la participación ciudadana sin que necesariamente deban estar ligadas a los partidos políticos; asimismo, habló de la facultad de proponer leyes por parte de la ciudadanía, y de la consulta popular, tema fundamental en asuntos de pobreza, pero para lo que se requiere estar debidamente articulados. Enfatizó que no se debe permitir el desfase entre los avances normativos y su aplicación.

Esteban Ángeles puso sobre la mesa de discusión la necesidad de retroalimentar, mediante la composición orgánica y democrática

de los OPA, el acuerdo con el Estado desde las estructuras sociales, atendiendo las resoluciones con prácticas de gobierno abierto.

Por su parte, el panelista Edgar Jiménez Cabrera, director general del Centro Internacional de Estudios Estratégicos, A. C., inició su intervención con las preguntas: ¿por qué plantear una nueva participación de la sociedad civil?, ¿por qué en ese marco el ciudadano debe tener un nuevo papel?, ¿por qué las elecciones definen la opción política de la ciudadanía?, y ¿cuáles son los problemas a los que la sociedad civil y el ciudadano se enfrenta en la vida cotidiana contemporánea?

Como primer punto, habló de que la sociedad actual es radicalmente diferente de la del siglo pasado, y de que se ha iniciado un proceso de reestructuración de las bases de la vieja normatividad. La internacionalización del mercado y la posmodernidad configuran a la sociedad contemporánea. En este tenor, planteó que el papel del Estado también se ha reordenado con reformas estructurales de tercera generación, en cuyo campo el Estado tiene un nuevo papel en el mercado que está redefiniendo el horizonte a futuro y provocando un cambio en el terreno político, en el que la sociedad debe reubicarse. Lo público y lo privado están cambiando su esencia y se redefinen; asimismo, se ha reconfigurado el campo de la participación, ante la actuación de actores convencionales y no convencionales. La sociedad se ha vuelto compleja porque subsisten simultáneamente, en la realidad, el pasado, el presente y el futuro, preguntándose desde dónde se construirá este último si hay actores que viven en el pasado y otros que ya están en el futuro, como los empresarios globalizados.

Las bases tradicionales de la representatividad se han modificado, y en eso el mercado ha tenido un efecto importante; las necesidades, expectativas e ideas políticas son nuevas y ahora se teoriza sobre la incertidumbre, porque, a diferencia del pasado, el presente no proporciona certezas absolutas. La sociedad tiene que acudir al debate sobre la nada, sobre la incertidumbre, porque hay una nueva forma de entender lo social: ya no somos un mundo de iguales sino de semejantes.

Como segundo punto, Jiménez aseveró que la debilidad institucional contribuye a la problemática de la participación ciudadana, porque las reformas estructurales de primera y segunda generación

no crearon una nueva institucionalidad, y en la vieja no es posible plantear la participación social y la ciudadanía.

Hay frustración en América Latina porque la democracia no ha rendido los frutos esperados. A pesar de que hay algunos países con crecimiento macroeconómico, persiste el descontento porque la democracia no es un proyecto de gobierno, sino de vida y sociedad.

Otro problema que incide en la participación ciudadana es la creciente individualización. La sociedad se ha desestructurado y ya no existe la movilidad vertical ascendente, hoy la movilidad es horizontal y descendente. La despersonalización ha provocado que no haya valores, principios, moral ni ética, a pesar de que en el discurso se diga lo contrario, de ahí la violencia y la desconfianza. No hay cohesión social y la identidad está siendo remplazada con otros símbolos.

Al hablar de conocimiento, la velocidad de la desinformación es mayor que la de la información, y la que se obtiene de la lectura no es válida ni calificada, por eso aumenta la desorientación y el desvanecimiento de lo público. La realidad produce miedos sociales y amenazas.

Un problema más que identificó el panelista es el del mercado. La personalidad se define por el mercado, aunque la ley otorgue la calidad de ciudadanía. Hay una realidad que se contrapone al Estado de derecho que define deberes y libertades, y de los que el mercado es, a veces, la negación.

Terminó su reflexión indicando que hace falta una cultura ciudadana y que el reto para construir la sociedad civil y la nueva ciudadanía es hacer posible la recodificación social: nuevos valores, nuevos principios, nueva ética, nueva moral y un nuevo reconocimiento del otro con carácter humano.

Para encauzar la participación del panel, el moderador Esteban Ángeles enfatizó la necesidad de reflexionar sobre la relación entre el descontento, la desconfianza, la desinformación y la desestructuración respecto a la ausencia de una política de comunicación social.

Finalmente, Ignacio Morales Lechuga, presidente del Consejo del Colegio de Notarios del Distrito Federal, aseveró que la participación ciudadana es una forma de compartir el ejercicio del poder, ya que gracias a ella se decide el rumbo de los actos y los negocios

públicos, y ha sido utilizada en México desde la Constitución de Cádiz hasta la actualidad, en el ámbito federal y local.

Destacó dos hechos. El primero atinente a la fase crítica en la que ha entrado la democracia representativa, acentuada por las crisis económicas, las guerras formales o informales y el narcotráfico, ya que los representantes del pueblo, diputados o cabildos, deciden basados en una representación abstracta: hay decisiones que van en contra de los intereses o del sentir de las mayorías a las que representan. El segundo, adujo basarlo en una convicción personal sobre la fortaleza ciudadana para continuar con los cambios en el Estado mexicano, y acentuar la creación de un organismo público autónomo y ciudadano para la prevención y combate de la corrupción, la violencia generalizada y la impunidad.

Aseveró que la democracia representativa, al entrar en crisis, no ha tenido respuestas solventes, claras y convincentes, por lo que en algunas naciones se ha optado por dos acciones ante la decepción y el fracaso político: la creación de organismos públicos ciudadanos de carácter autónomo que, quiérase o no, representan el complemento de la acción del Ejecutivo, y el acotamiento del poder presidencial o parlamentario, delegando funciones municipales, económicas e incluso fiscales en organismos empresariales privados o ciudadanos.

Consideró necesario analizar y debatir los alcances de la democracia representativa, para lo que se deberá modificar el artículo 36 constitucional con el propósito de ampliar los alcances de la consulta popular y promover una ley reglamentaria.

Dos grandes avances para la participación ciudadana son la creación de OPA en el orden federal y local, encargados de la organización y supervisión de los procesos electorales, y la incorporación de la transparencia a la garantía constitucional del derecho a la información, así como la creación de OPA federales y locales que obligan al Estado a informar a la ciudadanía sobre el destino del gasto público, los resultados de la gestión y la acción gubernamental.

Precisó que necesitamos avanzar en temas como la consulta popular y los mecanismos para alentar las decisiones que los entes del gobierno deben resolver; esperando la creación de un OPA encargado de diseñar las líneas de prevención y combate contra la corrupción.

Mencionó que cuando la corrupción, la violencia y la impunidad se han enquistado, dominando municipios y zonas geográficas del

país con la complacencia de la autoridad, la construcción de los OPA puede erigirse como el mejor contrapeso al poder público y sus desviaciones, coadyuvando a equilibrar y limitar el ejercicio del Estado para someterlo a los límites constitucionales.

Panel inaugural:
Construir la cultura de la participación ciudadana

*Ignacio Morales Lechuga**

La participación es una forma de compartir el ejercicio del poder, ya que gracias a ella se decide sobre el rumbo de los actos y los negocios públicos. Así ha sido en nuestro país con distintos diseños. Desde la Constitución de Cádiz hasta la actualidad, en el ámbito federal o local, se han utilizado distintas formas de participación ciudadana. Recordemos que la soberanía es del pueblo.

En mi intervención pretendo destacar dos hechos: el primero, que la democracia representativa ha entrado en una fase decisiva que las crisis económicas y las guerras formales, informales o contra el narcotráfico, se han encargado de acentuar, ya que los representantes del pueblo, sean diputados o cabildos, deciden con base en una representación abstracta.

Hay decisiones que van en contra de los intereses o del sentir de las mayorías a las que representan.

El segundo hecho se basa en mi convicción personal de la fortaleza ciudadana para continuar con los cambios en el Estado mexicano y acentuar la creación de un organismo público autónomo y ciudadano que prevenga y combata la corrupción y a sus perversas aliadas: la violencia generalizada y la impunidad.

Los aumentos de impuestos sin exigir previamente medidas de austeridad, sobriedad y ahorro, o la permisividad y tolerancia de excesos en el ejercicio del gasto público o en actos de corrupción, sin frenar legislativa o administrativamente estas desviaciones, son una asignación pendiente del Ejecutivo, los legisladores y la sociedad civil.

* Presidente del Consejo del Colegio de Notarios del Distrito Federal.

La democracia representativa, al entrar en crisis, no ha tenido respuestas solventes, claras ni convincentes. Por eso, en algunas naciones se ha optado por dos acciones ante la decepción y el fracaso político: una, la creación de organismos públicos ciudadanos de carácter autónomo que, quierase o no, representan el complemento, según sea el caso, de la acción del Ejecutivo; y dos, acotar el poder presidencial o parlamentario delegando en organismos empresariales, privados o ciudadanos funciones municipales, económicas e incluso fiscales.

Todo ha ocurrido en la transición entre el modelo del Estado benefactor que estuvo en boga en la década de 1960 y que derivó en una crisis en los años ochenta, y un nuevo modelo liberal en el que se sueña con un Estado débil y una sociedad fuerte; sin embargo, en casi todo el mundo hemos construido lo contrario, Estados débiles y monopolios fuertes.

Basta asomarse a Europa para ver las graves crisis que han fomentado el desempleo, la pobreza, la pobreza extrema y sus consecuentes crisis políticas salpicadas de casos de corrupción, inseguridad y conflictos étnico-religiosos.

En nuestro país hace falta analizar y colocar en el centro del debate los alcances de la democracia representativa. Para ello es preciso avalar —y seguramente modificar— el artículo 36 constitucional, que establece la consulta popular como un derecho de la población a decidir sobre temas torales.

Hay que eliminar los límites a la consulta y promover la elaboración de una ley reglamentaria que imponga la consulta ciudadana en temas como la reforma fiscal, la reforma energética, las crisis políticas, decisiones sobre seguridad pública, o las que recientemente se han tratado de poner de moda, relacionadas con la legalización de la producción y venta de *cannabis*.

En México la transición esperada en el 2000 sólo llegó a una alternancia en la que el partido en el poder imitó la forma de conducir del partido desplazado y acabó por decepcionar al electorado, que finalmente le dio la espalda y optó por el partido que había sido derrotado al arranque del siglo.

Para ser justos, habría que decir que los cambios “a la mexicana” han movido al país hacia una pálida, pero positiva transición.

Con la participación ciudadana que se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo y la legislación anterior al 2000 se dieron dos

grandes avances. El primero en materia electoral al crear OPA en el orden federal y local que sustituyeron a la Secretaría de Gobernación en la organización y supervisión de procesos electorales. Hoy la confianza en estas instituciones está fuera de duda.

La otra gran modificación ha sido la incorporación de la transparencia a la garantía constitucional del derecho a la información, al crear OPA federales y locales que obligan al Estado a informar a cualquier ciudadano que lo solicite, sobre el destino del gasto público e, incluso, sobre los resultados de la gestión y acción gubernamental.

Estos dos ejes han contribuido a un mayor conocimiento y supervisión de las cosas públicas por parte de la población.

Si bien tenemos una democracia con alternancia que permite potencialmente a quien es hoy opositor convertirse en gobierno merced a la confianza ciudadana a través del voto y posibilita que los electores estén informados de temas otrora vedados al conocimiento público, también lo es que necesitamos avanzar en temas como la consulta popular, mecanismo indispensable para alentar las decisiones que diputados, senadores o el Ejecutivo deben resolver.

De manera especial estamos a la espera de la creación de un OPA ciudadano que se encargue de diseñar las líneas de prevención y combate contra la corrupción.

Cualquiera que se asome al tema que hoy más nos preocupa —violencia e impunidad en varias zonas geográficas del país—, encontrará que los grupos del poder ilegítimo basado en la delincuencia organizada están enquistados y dominan municipios y áreas estratégicas con la colusión, complicidad y tolerancia de algunas autoridades locales y federales encargadas de combatirlas.

La corrupción se ha vuelto un pesado lastre, un cáncer que pareciera contaminar por igual a muchos protagonistas del quehacer público sin distinguir emblemas o colores partidarios. Por ello me atrevo a afirmar que la construcción de estos opa ciudadanos, con bases constitucionales federal y local, podrán erigirse como el mejor contrapeso al poder público y sus desviaciones para que ayuden a equilibrar y limitar el ejercicio del Estado para someterlo a los límites que la propia Constitución establece a todo servidor público a lo largo y ancho de nuestra República.

Esto también potenciará la acción del Estado para controlar la violencia y la impunidad y reafirmar el Estado de derecho en los dos millones de kilómetros cuadrados que conforman nuestro país.

OPAM, construir la cultura de la participación ciudadana

*Luis Raúl González Pérez**

La impronta pionera de Guanajuato en 2006 se profundiza año con año. En 2007, el Segundo Congreso Nacional concluía en Culiacán con la creación del gran aglutinador organizacional, compartidor de experiencias y transmisor de información: la Red de Organismos Públicos Autónomos de México, la entrañable Red OPAM. Sucesivamente, además de ampliar la convocatoria a instituciones y organismos diversos, tanto locales como federales, el abanico de ejes temáticos se ha venido ensanchando. En 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012, los grandes rubros de intercambio reflexivo fueron reforma legislativa, gasto público, el papel de la Red OPAM en la consolidación democrática, la función de la información pública, autonomía, universidades, medios de comunicación y la agenda gubernamental ante los derechos fundamentales. Pachuca nos convoca hoy y tiene en el centro, a manera de consolidación metodológica y conceptual, a quien es sujeto y objeto, principio y fin, razón de ser de este ejercicio que nos reúne felizmente por octava ocasión: el habitante, el residente, el vecino, el poblador de carne y hueso, el ciudadano.

Es innegable que la participación ciudadana en la vida nacional, y de manera particular en el andamiaje de los OPA de México, ha tenido avances; también ha habido zigzagueos, se ha hecho y ha dejado de hacer, pero la realidad presente dista mucho de los rasgos restrictivos que imponía la época de la designación centralista de las autoridades. Hoy existen esquemas institucionalizados de concurrencia ciudadana con avances paulatinos reconocibles, así como proyectos normativos y compromisos de actores políticos diversos

* Abogado general de la Universidad Nacional Autónoma de México.

para impulsar tan oxigenante práctica a la velocidad deseable en todo desarrollo democrático.

Como es bien sabido, por un decreto presidencial del 6 de junio de 1990 cobró vida institucional la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). La tendencia de la progresividad de las prerrogativas fundamentales de la persona humana llegaba también a nuestra realidad. Tendencia hoy saludablemente acompañada por los otros tres principios: universalidad, independencia e indivisibilidad, recogidos en el nuevo tercer párrafo del artículo 1° de la Norma Suprema, a raíz de la reforma del 10 de junio de 2011.

El sello de Jorge Carpizo, el ilustre primer presidente de la CNDH, estuvo presente desde los documentos jurídicos fundacionales. Si bien la CNDH surge con un fuerte influjo del ombudsman y asume muchas de sus características, la versión que se echaba a andar en México, sin perder la mira en la tutela de los derechos humanos y el resarcimiento de las víctimas, aparejaba elementos distintivos y a la vez complementarios que ponían también el acento en funciones de difusión, divulgación, capacitación y fortalecimiento cultural. Por eso, para el titular de la presidencia de nuestro primer ombudsman nacional, la labor correctiva en tan delicada tarea debía estar acompañada siempre de sólidas políticas y acciones de prevención.

Otro de los rasgos distintivos, recogido a la postre con gran presancia por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), consiste en la integración de un Consejo Consultivo compuesto, desde el inicio, por personalidades representativas de la ciudadanía, de la pluralidad de la sociedad civil y de campos de actividad tan diversos que, al deliberar, enriquecieron con gran complementariedad las líneas de acción institucional, así como la discusión del primer reglamento interno. La etnología, la antropología, las letras, la sociología, el derecho, la defensa de los pueblos indígenas y los trabajadores agrícolas, las organizaciones no gubernamentales, los medios de comunicación, la docencia, la investigación y la lucha social tenían, en ese Consejo, a estos abanderados: Héctor Aguilar Camín, Carlos Escandón Domínguez, Javier Gil Castañeda, Carlos Payán Volver, César Sepúlveda Gutiérrez, Salvador Valencia Carmona, Guillermo Bonfil Batalla, Carlos Fuentes, Óscar González César y Rodolfo Stavenhagen.

Otro gran paso, éste reciente, rumbo a la participación ciudadana en la integración de los órganos que componen el sistema

no jurisdiccional de protección a las prerrogativas fundamentales, se dio en la ya aludida reforma constitucional del 10 de junio de 2011, cuando se incluyó en el artículo 102 un nuevo párrafo que alude a que la elección del titular de la Presidencia de la CNDH, así como la de los integrantes del Consejo Consultivo y de los titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

La preocupación por la constitución de nuevos OPA y la conversión autonómica de los que ya existen y no revisten esta característica, así como por una mayor participación ciudadana en encomiendas públicas diversas, ha sido patente en foros, aulas, talleres y seminarios. La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con la colaboración del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, convocó a un encuentro internacional que tuvo verificativo del 6 al 10 de junio de 2011 y en cuyo centro estuvo una calificada discusión sobre Seguridad y Justicia en Democracia. Esta reunión arrojó una propuesta al Estado mexicano plasmada en el documento denominado “Elementos para la construcción de una política de Estado para la seguridad y la justicia en democracia”.

En cuanto a la participación ciudadana, este documento lamenta su escasez y la sugiere en diversas vertientes y ejemplos. Pone luego fuertemente el acento en la transformación de órganos fiscalizadores, como la Auditoría Superior de la Federación y sus análogos en las entidades federativas y el Distrito Federal, en verdaderos órganos constitucionales autónomos, plenamente responsables de sus actos, que no dependan de ninguno de los tres poderes públicos, con la finalidad de fortalecer la lucha contra la corrupción, la impunidad y mejorar la rendición de cuentas.

Una veta trascendente de participación ciudadana en vertientes diversas del ámbito político nacional está incluida en la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) del 9 de agosto de 2012. Está, en primer término, en la fracción II del artículo 35, como uno de los derechos del ciudadano, la posibilidad de ser votado para todos los cargos de elección popular y solicitar el registro de manera independiente si se cumple con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación correspondiente.

Luego, la fracción VII del propio artículo 35 contempla la prerrogativa de iniciar leyes en los términos de la misma Carta Magna y de la Ley del Congreso de la Unión. La fracción VIII del mismo numeral recoge otra importante modalidad de participación que corresponde a las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional.

Un énfasis especial merece, volviendo al documento denominado “Elementos para la construcción de una política de Estado para la seguridad y la justicia en democracia”, el impulso que se debe dar a la conversión de los institutos de acceso a la información pública en órganos constitucionales autónomos, con facultades legales suficientes para cumplir sus altos fines en la democratización de la vida nacional. A este respecto, la iniciativa presidencial ya presentada considera, efectivamente, la desvinculación orgánica de la administración pública federal del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI).

Las experiencias nacionales en materia de emisión de leyes de participación ciudadana y constitución de OPA son disímboles. Por coherencia y técnica jurídica resulta ideal que exista, con plena vigencia, la ley de la materia en todas las entidades federativas.

El 29 de julio de 2010 cristalizaba, con la publicación en el DOF de la adición de un nuevo párrafo al artículo 17 de la Norma Suprema, una aspiración ciudadana que enarbolaba la necesidad de proteger, a nivel constitucional y procesal, los derechos fundamentales que en común tiene un grupo de personas: las acciones colectivas.

Es pertinente destacar que el Instituto para la Seguridad y la Democracia (Insyde) ha impulsado fuertemente en México el desarrollo de una cultura de participación comunitaria, a través de la constitución de observatorios ciudadanos en materia de seguridad y violencia, así como del llamado Auditor Independiente de la Policía.

Antes de una última reflexión, es pertinente enunciar el amplio abanico de principios, figuras, órganos, materias y renglones que contempla la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Como instrumentos de participación ciudadana incluye el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, la consulta ciudadana, la colaboración ciudadana, la rendición de cuentas, la difusión pública, la red de contralorías ciudadanas, la audiencia pública, los recorridos del jefe delegacional, las organizaciones ciudadanas y la asamblea ciudadana. Los órganos de representación ciudadana en las colonias del

Distrito Federal son el comité ciudadano, el consejo ciudadano, el consejo del pueblo y el representante de manzana.

Reflexión final

Si bien las experiencias aplicativas en los primeros pasos de la participación colectiva han estado cargadas de respuestas incipientes y no exentas de precariedades organizativas, se extiende en el ámbito nacional, de manera paulatina, una cultura de corresponsabilidad, de cogestión, de auditoría y vigilancia de quienes son razón, principio y fin de la función gubernativa: los ciudadanos.

Es estimulante que encuentros como este Octavo Congreso Nacional contribuyan a la convicción de que todos, como ciudadanos, debemos hacer aportes para la construcción de una sociedad más democrática. Debemos ser los ciudadanos, cada vez más, el referente básico de la función pública.

Las organizaciones políticas y quienes participamos comicialmente debemos comprender que el papel del ciudadano no se agota con el deber de promover y emitir un voto. Éste es un punto de partida para exigir y ser también corresponsable.

Un papel relevante toca en este campo a las instituciones de educación superior para combatir la apatía, el llamado déficit ciudadano en la participación comunitaria. Las universidades públicas, provistas de fondos sociales, deben brindar insumos reflexivos para que el espíritu crítico, respetuoso y civilizado, propio del aula, la investigación y la preservación y difusión de la cultura, se traslade a la vida pública y module la relación entre gobernantes y gobernados.



**DERECHOS
HUMANOS**

Relatoría de la conferencia magistral y panel de discusión:
La participación ciudadana en el fortalecimiento
de los derechos humanos

*Philippa Anne Ross**

El jueves 8 de agosto de 2013 se llevó a cabo la conferencia magistral La participación ciudadana en el fortalecimiento de los derechos humanos, a cargo de Javier Hernández Valencia, representante en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Las y los comentaristas del panel fueron: Ricardo Bucio Mújica, presidente del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; María Guadalupe Morfín Otero, ex ombudsman de Jalisco; Nashieli Ramírez Hernández, consejera de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y Mauricio Rodríguez Alonso, consejero del Instituto Electoral del Distrito Federal. Moderó la mesa Raúl Arroyo, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo. Las intervenciones de este panel se centraron en el entendimiento y la renovación de los conceptos de democracia, ciudadanía y derechos humanos, y la importancia de fomentar la participación ciudadana con el fin de incluir a las personas más olvidadas de la sociedad mexicana.

En su conferencia magistral, Javier Hernández Valencia trazó los cuatro pilares que consideraba esenciales para hablar de la participación ciudadana y el fortalecimiento de los derechos humanos. Empezó con el parámetro del modelo de la democracia y explicó que la discusión sobre la democracia posmoderna en América Latina se encuentra anclada en las etapas obligatorias de la democracia griega y la democracia moderna. De este modo, consideró importante

* Jefa de Promoción y Difusión de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo.

tomar nota de las dos críticas históricas de la democracia moderna, herramientas remanentes de la discusión de la democracia posmoderna, que no necesariamente abonan en favor de la participación: la crítica marxista de la democracia moderna como democracia burguesa y la que tiene que ver con la ciudadanía y las democracias como elementos por controlar. Sin embargo, opinó que la idea de la democracia moderna, que es la que ha marcado la ruta política de América Latina, está en revisión, ya que no da cuenta de la enorme complejidad de las democracias posmodernas. Del mismo modo, estas dos críticas también se agotan porque, en el contexto actual, el gran elemento que no se visualiza es la globalización.

El segundo pilar de su intervención abarcó los criterios y los márgenes de la posmodernidad y, por lo tanto, de la democracia posmoderna. Hernández Valencia habló sobre la teoría de Manuel Castells, que propone una interpretación del estado actual de las relaciones sociales, estatales y económicas desde la perspectiva de la globalización. Explicó el concepto de “Estado red” como un modelo nuevo, emergente, de producción de conocimiento tecnológico y económico. Ese modelo corre al lado de la globalización, de manera que es un ingrediente necesario para facilitar, acelerar y lograr la integración eficaz y autónoma de la economía, de la ciudadanía y del pueblo. Hoy la pelea por el poder no es por el control de las estructuras de los aparatos del Estado, sino por estar correctamente ubicado en nodos de circulación del conocimiento. El poder en el Estado posmoderno descansa en la producción, control, circulación y uso más eficaz del conocimiento.

El tercer pilar de la conferencia reconoció la discusión de la implantación colonial del ideal democrático en América Latina. Hernández Valencia afirmó que las democracias latinoamericanas no son de clase, sino democracias mal implantadas sobre tradiciones indígenas, pueblos originarios y territorios. Aseveró que los más grandes iconos de la independencia latinoamericana no comprendieron la autonomía y riqueza de los pueblos indígenas. Apostaron a que las constituciones liberales debían borrar y hacer una nueva cuenta de lo que eran las tradiciones colectivas, comunidades indígenas, modos y costumbres ancestrales. Entonces enfatizó que la democracia latinoamericana fue creada sobre bases y concepciones cuestionables y sobre territorios y costumbres ancestrales que perduran.

Con el último pilar, Hernández Valencia planteó que México entra en estos tres escenarios con un reto y una posibilidad inédita: la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011. Manifestó que es un cambio paradigmático y la ampliación y garantía de derecho más importante producida en México desde la Constitución de 1917. Sin embargo, recalcó que a dicha reforma todavía le falta pueblo. Afirmó que hay procesos valiosos, incluso algunos ya con indicios de permanencia de empoderamiento ciudadano en temas centrales de derechos humanos, como la pelea del género. No obstante, las demás luchas temáticas en el campo de los derechos humanos tienen pronósticos diferentes. Así, la reforma constitucional de 2011 es tal vez el nuevo estándar para crear condiciones de unidad, visión y programa para la ciudadanía.

Hernández Valencia concluyó que el tema de derechos humanos no es un tema moral. Es un apalancamiento operativo y una manera de cambiar el funcionamiento de las instituciones. El principio básico del Preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, a saber: “Todos nacemos libres e iguales en dignidad y derechos”, es la clave de interpretación de lo que es el trabajo de las democracias latinoamericanas. Reafirmó que los derechos humanos son la manera correcta, en la posmodernidad, de precisar agendas de reforma institucional que cubran tanto la generalidad de los derechos humanos como la de las poblaciones vulnerables. Los derechos humanos son la manera de visualizar la brecha y de operar en ella.

A continuación, Raúl Arroyo llamó la atención sobre el planteamiento de la reforma constitucional de 2011 como una a la que le falta gente, ya que si al instrumento jurídico que se ha reformado —en la transformación más importante que haya tenido—, no le damos impulso, se va a quedar como una gran reforma poco efectiva. Igualmente, planteó a las y los panelistas las siguientes reflexiones: ¿cómo debemos entender hoy la democracia?, ¿cómo, en estos sistemas democráticos, procesamos la inclusión de los grupos más sensibles?

El primer comentarista, Ricardo Bucio Mújica, centró su intervención en tres puntos principales. Primero, destacó que la participación ciudadana en México está en el origen, en los procesos de fortalecimiento y en los mecanismos de vigilancia de los derechos humanos. En cuanto al origen, recordó que la sociedad civil organi-

zada, y a veces no organizada, ha generado e impulsado el régimen legal actual y la creación de las instituciones y los programas públicos para la garantía de los derechos. Sin embargo, todavía hay derechos y grupos que no están representados y no tienen mecanismos de participación adecuados. Respecto al fortalecimiento, precisó que hay procesos permanentes de incidencia en las políticas públicas en México. La participación ciudadana fortalece la acción del Estado y asegura que los bienes públicos pueden llegar a la ciudadanía. Acerca de la vigilancia, agregó que la participación ciudadana ha servido para garantizar esta condición sine qua non del ejercicio de los derechos.

Como segundo planteamiento, Bucio Mújica fue más al fondo, explicando que la participación ciudadana no sólo genera, fortalece y vigila derechos humanos, sino que también es una condición indispensable a partir de la reforma constitucional de junio de 2011. Señaló que las instituciones públicas del Estado ahora están obligadas a garantizar todos los derechos humanos. De esta manera, el sujeto central de acción del Estado debe ser la ciudadanía.

Como tercer elemento de su intervención, sostuvo que la democracia, sobre todo después de junio 2011, tiene como horizonte de llegada la igualdad y la dignidad en derechos. Bucio Mújica expuso que hoy ese concepto no es sólo una perspectiva, sino la obligación central del Estado. El conjunto de las tareas de las instituciones públicas en un régimen democrático tiene como meta la igualdad que marca la ruta que debe ser recorrida por sociedad y gobierno.

Finalmente, opinó que nos encontramos ante una paradoja: quienes más tienen necesidad de ver garantizados sus derechos humanos son quienes tienen mayores dificultades para participar en los asuntos públicos. Cada mecanismo que restrinja, niegue o excluya la participación ciudadana en las instituciones del Estado es un mecanismo que hace de la acción pública un patrimonio de particulares y deja de hacer público lo que es público.

Al tomar la palabra, María Guadalupe Morfín Otero llamó la atención sobre la democracia criticada como patrimonio, herencia y regalo incómodo, pero como el mejor que se tiene en México. Preciso que la creación de organismos bisagras que puedan ayudar en el tránsito a nuestra democracia, es lo más avanzado que tenemos. Respecto al concepto de ciudadanía, opinó que la esencia es dignificar lo público. Recordó la frase: “En el rostro de los demás

reconocemos la huella de nuestro propio rostro”. Ser ciudadanos es hacernos responsables de nosotros mismos y también de ese otro que, gracias a las diferencias, nos complementa y nos completa. En fin, consideró que un ciudadano es aquel que tiene conciencia de la necesidad de los otros.

En otro punto de su intervención, Morfin Otero complementó la idea de Castells sobre los escenarios de disputa por el poder, diciendo que el poder también es el lugar donde se reconoce el carisma del mediador, del conciliador, los núcleos de solidaridad y aquellos ciudadanos capaces de tener vínculos y tender puentes. Instó a que el poder ayude a que sea realidad el principio constitucional de igualdad y que fortalezca ese carisma ciudadano que a veces tenemos ensombrecido. Advirtió que casi siempre se visibilizan las luces académicas y políticas, pero no las de la ciudadanía.

Por otra parte, reconoció las disputas por el poder que ocurren en los organismos públicos autónomos y enfatizó que el único sentido del poder en estos organismos es usar la majestad y la autoridad moral para empoderar a las personas silenciadas y excluidas. Animó a los asistentes a que aprovechen la tarea que tienen en sus manos para ejercer su autonomía y soportar las presiones que viven.

Para concluir su intervención, subrayó dos cosas: primera, la transparencia como herramienta para limpiar la vida de la nación, y segunda, la necesidad de visibilizar a las mujeres.

Por su parte, Nashieli Ramírez Hernández puso de relieve la relación entre democracia, ciudadanía y derechos humanos, y afirmó que no se puede hablar de ciudadanía ni de procesos de participación si no se hace en el marco de la discusión democrática. Precisó que palabras y conceptos como democracia y ciudadanía se están renovando. Hoy los grandes retos están en la heterogeneidad y en cómo avanzar para acceder a los derechos humanos y hacerlos visibles de manera individual en la lógica de una sociedad más plural, donde la diversidad sea un valor para crecer en la ciudadanía. En resumen, observó que el planteamiento de la homogeneidad se está perdiendo.

Destacó un aspecto fundamental del debate, a saber, la pérdida de la confianza que se refleja en la ciudadanía. Expresó que los organismos públicos autónomos de derechos humanos tienen un papel fundamental en términos de construir ciudadanía y acercarla a su labor mediante constructores de confianza. Comentó que la

característica de autonomía de la que gozan los organismos públicos autónomos no se da en términos de su distancia respecto al poder, sino más bien en cuanto a su cercanía con los ciudadanos.

Los retos para los organismos públicos autónomos son: romper la lógica de que la participación ciudadana es solamente colectiva (porque también hay participación individual) y no esperar a que los ciudadanos se acerquen a ellos. Manifestó que hoy es el momento de ir hacia el territorio.

Terminó su primera participación con una cita: “El ciudadano no nace, se hace. Ser y sentirse ciudadano no es algo natural, sino el resultado de un proceso cultural en la historia personal de cada uno, y en lo colectivo de una sociedad”.

En su momento, Mauricio Rodríguez Alonso siguió la misma vertiente al hacer hincapié en que es necesario cambiar la dinámica que prevalece en los organismos públicos autónomos para que se vinculen más con la ciudadanía y la sociedad. En vez de centralizarse en un órgano, es necesario destacar la utilidad de contacto que tienen los organismos públicos autónomos.

En otro punto de su intervención, explicó que la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011 tiene su origen en la propia ciudadanía. No han sido invenciones que han venido de arriba hacia abajo, sino todo lo contrario. Opinó que es ahí donde cobra mérito el título de la mesa.

Manifestó que es necesario partir de que los derechos humanos son los que velan por la dignidad de las personas y no necesariamente están condicionados por una convicción jurídica para que los ciudadanos gocen de ellos. Se trata de normas de respeto mínimo a la persona que no pueden ser ignoradas por la inexistencia del Estado o por una emisión legislativa. Si coincidimos en eso, encontraremos que en ese terreno la participación ciudadana ha sido fundamental.

Destacó como ejemplos emblemáticos de la participación ciudadana el tema de las candidaturas independientes y el caso de la reelección de integrantes de los comités ciudadanos del Distrito Federal. Explicó que estos dos casos dan cuenta de la importancia que puede tener la aplicación de la ley con visión de derechos humanos y el incentivo de un ciudadano.

Cerró con una cita: “Una sociedad que no es capaz de movilizarse políticamente, de manera espontánea, sino sólo por el uso

del poder, no tiene de manera alguna la capacidad suficiente para sostener su democracia”.

Al iniciar la segunda ronda de intervenciones, Javier Hernández Valencia llamó la atención sobre la falta de personas jóvenes y contingentes de estudiantes en el Congreso, e instó a que los OPA impulsen la participación de la juventud. Recordó la frase emblemática: “Nuestro pueblo no es tan maduro para la democracia” como pretexto para no abrir la participación y no procurar la transparencia. Razonó que se puede cambiar el grupo, el objetivo y el escenario, y la frase opera en contra de todos los que se encuentren en situación de vulnerabilidad, para así justificar que se recorten y compartimenten sus derechos humanos.

Por otra parte, identificó que la narrativa de los derechos humanos ha avanzado hasta casi lograr la categoría de no discutible. Se pueden marcar los hitos del progreso y detectar su origen ciudadano. Sin embargo, aunque se haya logrado ser la narrativa dominante, en derechos humanos no se ha encontrado la manera operacional de contrarrestar el programa real del poder. Enfatizó que el programa de exclusión es un modelo jurídico y económico que sí opera. Asimismo, reiteró la falta de presencia masiva del pueblo.

Para cerrar, advirtió que la conciencia de derechos es un resorte que moviliza y que concentra mucha fuerza. En nuestra democracia participativa pacifista se pierde de vista que las personas indignadas no tienen a quién recurrir.

A continuación, Ricardo Bucio Mújica destacó que la autonomía es una condición indispensable para garantizar el ejercicio de ciertos derechos cuando el principal obstáculo puede ser el conjunto de las instituciones del Estado. Así, la autonomía es un medio que garantiza a la ciudadanía un sistema democrático de derechos que incluye a los no incluidos. Agregó que hay una enorme cantidad de omisiones discriminatorias en los marcos legales en contra de las personas que requiere forzosamente que las instituciones del Estado las incluyan. En este sentido, la tarea de cada uno de los opa tiene nombres, apellidos, cifras, indicadores y ubicación territorial. Exhortó a que se cambie el paradigma de atención de las instituciones públicas a las víctimas de la desigualdad en el ejercicio de sus derechos, pues incluye a muchos grupos de la población que ya no son minorías. Propuso como tarea para los OPA pensar en cuáles son los grupos más excluidos de los bienes, servicios y ejercicio de sus derechos.

Por su parte, María Guadalupe Morfín Otero reconoció que es innegable que hay una grave crisis de credibilidad que incluye a muchos OPA. Sin embargo, sostuvo que en estos mismos organismos descansa buena parte de la agenda de pacificación del país. Las instituciones representadas en el Congreso fueron creadas no sólo como contrapeso del poder, sino como medio de esclarecimiento, discernimiento, ventilación y acompañamiento ético en los asuntos públicos. Además, expresó que hay que actuar con base en los valores que nos constituyen como nación, pues si no, es muy limitado el alcance de los OPA. Finalizó su participación recordando su enorme potencial como posibilitadores de una cultura del perdón y de la reconciliación nacional.

Nashieli Ramírez Hernández aseguró que todavía hay mucho que hacer respecto a los marcos legales e institucionales, en todos los niveles, para asegurar la autonomía de los organismos públicos autónomos. Sin embargo, insistió en que esta autonomía se irá construyendo en la medida en que se sepa cómo relacionarse con la ciudadanía. Si se considera que la participación ciudadana fortalece los OPA, estaremos ante una lógica diferente. Lo que forja la autonomía es la relación con la gente. Concluyó que la ciudadanía se conforma de utopías y actualmente se están perdiendo porque todo se enfoca más en lo individual. Hay que recuperar la utopía del ejercicio de los derechos humanos para construir mejor ciudadanía.

Para cerrar el panel, Mauricio Rodríguez Alonso reconoció que la ciudadanía no está interesada en participar todo el tiempo, pero si se genera conocimiento democrático, se creará más conciencia de los derechos humanos y, como consecuencia, más participación. Estipuló que aquí es donde entran los OPA. Aun cuando los medios actuales hacen más fácil la comunicación, es necesario entender que la forma en que se comunica la población está cambiando. No hay que controlar la participación ciudadana, sino canalizarla. Para terminar, manifestó que los actores políticos siempre tienen la tentación de controlar el poder y, por lo tanto, hay que tomar conciencia del papel y la responsabilidad que les corresponden a los organismos públicos autónomos.

Políticas públicas y sociedad civil

*Ricardo Bucio Mújica**

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) como las conocemos ahora, registraron un avance sustantivo cuando su desarrollo les permitió dejar de ser sólo Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), y su función era ocuparse de atender asuntos en los cuales los Estados o Gobiernos, no alcanzaban, no podían o no tenía interés en atender.

Las organizaciones se transformaron de fondo y de la visión asistencialista -atendiendo aquellos espacios en los cuales el Estado o el Gobierno se mantenían ausentes- o voluntaristas, se convirtieron en entidades a cuyas actividades, sumaron mayor conocimiento y profesionalismo. Pero sobre todo un plus: la capacidad para proponer el desarrollo de políticas públicas.

El grado de especialización y de conocimiento de quienes participan o provienen de la llamada sociedad civil ha sido un propulsor de políticas públicas destinadas hacia grupos vulnerables y otro tipo de sectores como las mujeres, quienes no obstante representar la mayor parte de la población mexicana, hay quienes siguen viéndolas como un grupo vulnerable. La agenda de los derechos humanos, por ejemplo, no puede explicarse sin las OSC. Ha sido desde la sociedad civil de donde han provenido los reclamos ante las injusticias, y han sido aporte fundamental en cuanto al conocimiento normativo local e internacional sobre el tema de los derechos humanos. Su actividad incesante permitió también el entendimiento con que el poder público (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) en el sentido de que no hay democracia

* Presidente del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

sin derechos humanos, y poder avanzar de manera gradual en reformas y leyes sobre la materia.

Es en el contexto de la actividad de la sociedad, de la academia, de la investigación, del trabajo de las universidades, que la teoría y práctica de los derechos humanos se ha ido enriqueciendo y mejorando de manera progresiva. Ahí, es donde se encuadran las reformas constitucionales del 10 de junio del 2011, cuando los derechos humanos y los tratados internacionales fueron elevados a rango constitucional.

La Reforma que elevó los derechos humanos a rango constitucional, colocó en el mismo nivel que la Carta Magna todos aquellos convenios y tratados internacionales sobre derechos humanos suscritos por México. Es decir, son de igual observancia que la Constitución.

El régimen de derechos ciudadanos y su debate en la agenda pública incluye a las instituciones electorales, las de la diversidad sexual, la protección a personas que viven con VIH o SIDA; el reconocimiento igualitario de las personas en relación con su orientación sexual o identidad de género; los derechos de las personas migrantes –y no sólo la regulación de la migración–; los derechos de las comunidades indígenas.

También contabilizamos a personas víctimas de trata, niñas, niños, medio ambiente, libertad religiosa, personas en situación de vulnerabilidad, indígenas, migrantes, personas con discapacidad, adultos mayores.

Hay huecos aún. Están los grupos que no son visibles ni sujetos de derechos o políticas públicas en su favor. Es el caso de las y los mexicanos afrodescendientes y los más de 2.1 millones de personas que se dedican al trabajo del hogar.

La actividad de la sociedad civil, la participación ciudadana, propulsora de derechos, ha encontrado eco. En el 2012, el Gobierno de México presentó un informe ante el Comité de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación hacia las Mujeres. En el marco de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos del 2011, hoy podemos decir con certeza que esta Convención, tiene el mismo peso que la Constitución Política mexicana, en la defensa de los derechos de las mujeres.

El fortalecimiento y cumplimiento de los derechos se nutre de la participación ciudadana. Las instituciones del Estado están obligadas a garantizar el ejercicio de esos derechos. Debemos avanzar para

lograr la igualdad en dignidad y en derechos. Como todo régimen democrático, la ciudadanía tiene que ser el sujeto y el fin del interés de las instituciones públicas.

Falta mucho por hacer sin duda. La búsqueda de la igualdad nos muestra paradoja: no obstante lo que señala la ley e incluso la Constitución, quienes más dificultades afrontan para ver garantizados sus derechos humanos, son los más desprotegidos.

Para avanzar en la garantía de ejercicio de derechos, una de las figuras que fueron desarrolladas es el de las instituciones públicas autónomas, cuya labor se extiende en todos los campos de la vida cotidiana de mexicanas y mexicanos. La autonomía no es, sin embargo, una palabra mágica ante la cual los poderes fácticos e incluso del propio Estado se mantengan ajenos. La autonomía cuyo eje central es el ejercicio de los derechos ciudadanos, es objeto de presiones para quienes no conciben que un mayor poder ciudadano es un mayor México consciente, participativo y democrático.

Ejemplo del avance de los derechos ciudadanos, es cómo la sociedad civil ha logrado imponer una política de transparencia y rendición de cuentas de los dineros públicos. Lo que antes se concebía como apropiación patrimonial (los bienes públicos del Estado), es ahora sujeto de revisión, de examen y de escrutinio ciudadano. Lo público debe ser público. Ni partidas secretas, ni gastos discrecionales.

La autonomía no es un fin en sí mismo, sino un medio para poder garantizar a la ciudadanía un sistema democrático de derechos, cuyo objetivo deba de ser la inclusión de los no incluidos. El reconocimiento de los derechos humanos debe ser para todas las personas sin distinción. Como dice el jurista italiano Luigi Ferrajoli, son la garantía de la protección a los excluidos de la sociedad. La política pública en México debe tener una visión incluyente. Las instituciones públicas y el Estado mexicano deben desarrollar procesos de inclusión e incluir a todos aquellos sectores, a todas aquellas personas que no son sujetos de derechos en nuestro país, o que nominalmente tienen derecho pero no tienen posibilidades de ejercerlos porque no hay autoridad o institución que ponga atención en su cumplimiento.

La participación social y el desarrollo de una cultura política democrática, ha permitido que sectores sociales no visibles o discrimi-

nados tengan una mayor atención por parte de las instituciones públicas tal y como señala el artículo primero constitucional.

En el ámbito de la discapacidad, en pleno Siglo XXI, sorprende que al menos 26 códigos civiles de diversos estados de la República la sigan catalogando como sinónimo de idiotez, estupidez o imbecilidad.

Una ciudadanía consciente, una ciudadanía participativa, es antídoto contra los hoyos negros de la política pública.

Es necesario que el foco de las instituciones públicas esté dirigido a grupos de población como mujeres indígenas y niñas indígenas con discapacidad. En este último caso, por ejemplo, las niñas indígenas con algún tipo de discapacidad sufren distintos tipos de discriminación. No son atendidas por las instituciones que atienden a mujeres, ni mucho menos las que atienden diferentes tipos de discapacidad o por el sistema educativo o de salud.

Necesitamos avanzar en procesos de participación ciudadana, en fortalecer a las instituciones autónomas y vigilar que cumplan con su papel, e impulsar procesos democráticos en los cuales las y los mexicanos podamos ejercer cada vez más nuestros derechos, sin olvidar que mientras haya sectores excluidos, la democracia en México será imperfecta.

Panel magistral

La participación ciudadana en el fortalecimiento de los derechos humanos

*María Guadalupe Morfín Otero**

“Nunca en el campo del conflicto humano tantos debieron tanto a tan pocos.” Esa frase, dedicada por Winston Churchill a los pilotos de Gran Bretaña que evitaron una invasión nazi, conocida más como “nunca tantos le debimos tanto a tan pocos”, la dedicó Sergio Aguayo, al concluir su mandato, a los primeros consejeros del primer Instituto Federal Electoral (IFE), aquel extraordinario presidido por José Woldenberg.

La autonomía de una institución pública en México no es algo decorativo para lucir y quitarse a conveniencia, sino una cualidad sin la que es imposible definir la esencia de los organismos públicos autónomos: es la capacidad de actuar con ética pública para hacer valer los principios constitucionales que alimentan nuestra vida en democracia. Es la condición para que dichos organismos actúen con independencia de todos los poderes, los legales y los fácticos, es decir, los políticos, los empresariales, los religiosos, los mafiosos, para promover y defender el interés general.

Y tratándose de las instituciones congregadas aquí, ese interés general exige que hagan cuanto esté en sus manos para garantizar el acceso al poder político por vías pacíficas y legítimas; para garantizar también el ejercicio de gobierno de forma no sólo legal sino también legítima, capaz de cobijar y alentar la vigencia plena de los derechos humanos, y de no excluir a ninguna, a ninguno, de las bondades de la democracia; y, por último, para garantizar que los asuntos públicos se ventilen, de manera tal que permita el disfrute de derechos individuales y colectivos, como el derecho a la información.

* Escritora e investigadora.

Más allá de la forma como hayan llegado a su cargo quienes integran este cuerpo privilegiado de organismos bisagra para la democracia, más allá de los motivos para que fueran elegidos o nombrados, en cada una, en cada uno, está la posibilidad de convertirse en el garante de esa autonomía. La autonomía no es algo adosado a un logotipo ni a una nomenclatura institucional, sino la convicción personal de quienes integran las instituciones, y de quienes las dirigen, de que es conveniente para la democracia constitucional que se mantengan erguidos frente a las múltiples presiones que inevitablemente afrontarán. Y de ser así, “nunca tantos le deberemos tanto a tan pocos”.

De lo contrario, continuará la merma en la credibilidad de estas instituciones, y esa merma es el inicio de su declive, pues al ir la confianza ciudadana de por medio, ya sólo serían meras figuras decorativas en medio del desprestigio por haber abdicado de su función de servicio a la democracia. Pocas palabras tan duras como las que escribió sobre la tibieza de los organismos electorales de los estados el mismo Sergio Aguayo en su artículo semanal, publicado en los diarios del Grupo Reforma el 10 de julio de 2013, la misma semana en que concluyeron las elecciones, titulado *Más del 20...* Cito: “Quienes se llevan los laureles de la irresponsabilidad son los institutos electorales de los estados”. En 12 de las 14 entidades que tuvieron elecciones, el IFE había identificado secciones con problemas de inseguridad en un estudio impactante hecho en 2012. Sin embargo, según el consejero del IFE Alfredo Figueroa, con quien Aguayo habló, ninguno de los 14 institutos pidió dicho estudio de 800 páginas repletas de información, donde es claro cómo la violencia impactaba desde 2012 en las elecciones en 4 528 secciones electorales, o sea, 20% del total. Y en 2013 fue evidente el incremento de ésta, a cuyos avisos previos, parece que salvo excepciones, nadie hizo caso. Hay que volver a ciudadanizar en serio estos órganos, es la conclusión del doctor Aguayo.

Inevitable pensar, ante este panorama electoral, en los procesos de parapolítica llevados a cabo en Colombia, para sancionar penalmente a quienes hayan llegado a cargos de elección popular financiados por el narco. En 2009 ya había varios diputados en prisión en el país andino, y no parecía haber marcha atrás. Nadie en su sano juicio desearía eso para México.

En medio de esta crisis de credibilidad, que incluye a muchos más órganos que los electorales y que conoce sus honrosas excepciones, en ustedes descansa en buena medida la posibilidad de pacificación del país. Las instituciones que representan fueron creadas no sólo como contrapeso del poder, sino como un medio de esclarecimiento, discernimiento, ventilación y acompañamiento de los asuntos públicos. No para cualquier cosa, sino precisamente para que en la arena política exista la confianza necesaria para que nuestros hijos e hijas, y los nietos que vengan, puedan vivir y dormir en un país que les ofrezca motivos de esperanza.

Si bien descansa en ustedes en buena medida la posibilidad de la paz, también requiere de la concurrencia honesta de las convicciones de las personas de todos los poderes y partidos, y el compromiso ciudadano en torno a los valores que nos constituyen como nación; de lo contrario, es limitado el alcance de los organismos públicos autónomos cuando se han desempeñado bien. Y, sin embargo, en la memoria nacional y local queda el reconocimiento de esa deuda de tantos a tan pocos cuando se ha cumplido. Precisamente, de la estatura moral de esos cuantos, las generaciones futuras podrán abreviar para entender la dimensión de las batallas que libraron y la conciencia del aire limpio que hace falta respirar en este prodigioso y entrañable país nuestro.

La autonomía no es para ofender. No es para la confrontación. Es inmadurez entender eso de una u otra parte. La autonomía es el poder de alzar la voz para hacer oír la de quien no la tiene. O para hacer escuchar el interés general. Es para animar el trazo de políticas públicas legítimas, el cese de acciones ofensivas, la apertura de lo sórdido, la ventilación de lo oculto.

La normatividad que garantiza inimputabilidad a los altos funcionarios de estas instituciones, salvo juicio político, tiene encarnado ese propósito: el de respaldar su autonomía. Así los protege de cualquier forma de amedrentamiento que se traduzca en acciones penales, o de responsabilidad civil o administrativa en el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, incluso ese principio puede ser roto para acallar, amenazar, cercenar una vocación. Pero basta conseguir un buen abogado y resistir. Resistir no de cualquier modo, sino en la resiliencia, aprendiendo del conflicto que muchas enseñanzas deja cuando nos abrimos a esta vía del magisterio de la experiencia. Claro que no es sencillo conseguir buenos abogados dispuestos a

defendernos de las arbitrariedades sufridas cuando se ha sido incómodo para el poder o los poderosos abusivos, pero los hay. Y requiere una buena dosis de entereza navegar por la vida habiendo sido sujeto de difamaciones o calumnias por haber sido precisamente autónomo.

Otra forma de proteger la autonomía opera a través del derecho de los titulares y consejeros de ciertos organismos públicos a ser ratificados para un segundo periodo, tras una evaluación objetiva. Esto significa que nadie, ninguna, ninguno, sea despojado de esta posibilidad o expectativa por haber resultado incómodo, sino tras una ponderación razonada de argumentos.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) tiene entre sus fortalezas haber consolidado proyectos gracias a la permanencia, valorada, deliberada y decidida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de sus titulares Luis de la Barreda y Emilio Álvarez Icaza. Y ojalá el actual, Luis González Placencia, también lo sea por el Pleno de la Asamblea, puesto que ya lo ha sido, y por unanimidad, en las comisiones legislativas.

Debo reconocer la visión de Estado que ha descansado en las decisiones del Poder Legislativo del Distrito Federal al nombrar, además, a consejeras y consejeros de la extraordinaria talla de quienes lo han sido en la CDHDF. Esas decisiones ejemplares de poderes legislativos han hecho de este organismo uno ejemplar también entre los del país, sin negar el valor y el vigor de muchos otros en distintas entidades federativas, incluso bajo presiones fuertes, quizá porque en la cercanía del terruño se cumple a veces ese dicho de “pueblo chico, infierno grande”.

Imagino las presiones que han debido encarar en distintas épocas los ombudsmen nacionales o los de Baja California, o de Chihuahua, y en particular los encargados de sus oficinas en Tijuana o Ciudad Juárez, o los de Aguascalientes, Chiapas, Sinaloa, Tabasco o Puebla, y sé, por mi experiencia en Jalisco, que ha habido, en alguna etapa al menos, gestiones memorables de todos ellos, por mencionar algunos. Reconozco que en el presente hay esfuerzos serios por lograr una gestión digna, como es el caso del ombudsman de Hidalgo, que nos cobija hoy hospitalariamente, y que ha habido un empeño continuado, por ejemplo, en la Comisión de Derechos Humanos de Guerrero, sobre todo para sostener una difícil autonomía frente al órgano nacional, que ha llegado en el pasado —espero que

ya no sea así— a confundir la relación con sus pares locales como una de suprasubordinación, cuando no lo es. En todo caso, hay que tener presente que en cada situación, local o nacional, la autonomía ha implicado sacrificios y riesgos personales en el servicio público de la institución defensora del pueblo, y sin duda, en casos que conozco menos, para los que dirigen otro tipo de instituciones públicas autónomas.

Por eso, la autonomía no es un adorno en un logotipo ni en una nomenclatura: se vive desde el ámbito personal y puede convertirse por momentos en tragedia, pero es sobre todo lealtad al artículo 39 de la Constitución: la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. Y desde ahí se dice no al financiamiento de campañas por intereses ilegítimos, no a la tortura y a la explotación de jornaleros indígenas migrantes de temporal como si fueran esclavos, o a la putrefacción de las cuencas de agua por parte de inmobiliarias, no al ocultamiento de cheques poderosos capaces de movilizar maquinarias burocráticas para proteger riquezas mal habidas, no a la discriminación en cualquiera de sus formas. Y se pronuncia el largo sí a la inclusión de todas y de todos en los beneficios que trae la vida democrática.

La autonomía es entonces la capacidad de ejercer una responsabilidad con la conciencia de que la soberanía reside en el pueblo. Ése es el único mandatario al que se rinde cuentas una vez que la decisión de nombrar a titulares y consejeros ha sido hecha por los órganos legislativos o por los ejecutivos con legitimidad.

Quiero detenerme en un aspecto que no ha sido suficientemente valorado en el campo de gobierno ni en el interior de los organismos de derechos humanos, ante las múltiples violencias que se viven en el país: las de exclusiones, discriminaciones y marginación de algunos; la vulnerabilidad de otros, en los ámbitos públicos y privados. Los organismos públicos de derechos humanos, y dicho con algunos matices esto también puede ser aplicable al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y sus pares locales, tienen un enorme potencial para actuar como posibilitadores de una cultura del perdón y la reconciliación nacional. En las capacidades legales de mediación o amigable composición de los ombudsmen, hay una forma de intervención que puede sanar heridas en el tejido social. Están facultados para hacer valer el derecho a la reparación

del daño causado por actuaciones o negligencias públicas. Tienen una gran capacidad para restañar y restaurar el tejido social. Precisamente, el espíritu de la reforma al sistema de justicia penal—lo ha reconocido en otros foros el ombudsman del Distrito Federal, Luis González Placencia—, es mucho más restaurativo que retributivo.

En el tema de la transparencia subrayo que en las instituciones garantes del derecho a la información descansa la capacidad de hacer visible lo meritorio y lo sórdido. Distintos informes de organizaciones civiles que hacen análisis comparativos sobre la vigencia de los derechos humanos en las distintas entidades del país, basan su información en solicitudes planteadas ante los órganos de transparencia. El informe titulado *Omisión e indiferencias: derechos reproductivos en México*, de GIRE (Grupo de Información en Reproducción Elegida), de abril de 2013, que acaba de presentarse en Jalisco el pasado mes de julio, descansa en cerca de 600 solicitudes de información a autoridades federales, locales y organismos constitucionales autónomos.

Ventilar los asuntos sórdidos abre la vía para que un aire nuevo, respirable, habite en los expedientes oscuros; al exponer, limpia. Al ventilar, hace posible que aquello que se ocultaba, sometido ahora a la luz del escrutinio, a la luz pública, se vea obligado o impulsado a enderezarse, a volverse digerible en términos democráticos, a despojarse de su sordidez.

No sé cuáles hayan sido los motivos que los llevaron a aceptar tan alta responsabilidad cuando asumieron sus cargos, pero estoy convencida de que en sus manos, las de ustedes, hoy, está buena parte de la agenda de la reconciliación del país; que de su estatura moral, de su capacidad de convertirse en garantes de virtudes cívicas, depende en alguna medida que vivamos en paz nosotros y las generaciones que vienen. Y, créanme, sé de conversiones: me ha tocado convivir con varias, y la mía personal en la causa de los derechos humanos no ha hecho sino enriquecer mi vida.



MESA DE REFLEXIÓN:
CIUDADANÍA Y DERECHOS HUMANOS

Relatoría

*Philippa Anne Ross**

El 8 y 9 de agosto de 2013 se llevaron a cabo dos sesiones de trabajo de la Mesa 1: Ciudadanía y derechos humanos. Las reflexiones buscaron articular el tipo de Estado, instituciones y mecanismos que se requieren para proteger, respetar y garantizar los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, así como la manera de participar y aportar a la formación de un verdadero Estado democrático de derecho.

Se hizo hincapié en que los organismos públicos autónomos (OPA) tienen la gran responsabilidad de proporcionar a la ciudadanía las herramientas que le permitan ejercer sus derechos, ya que son los intermediarios entre el ejercicio del derecho y el ejercicio del gobierno. Es una responsabilidad importante porque los OPA son parte de la expectativa de la ciudadanía de coadyuvar a su empoderamiento.

Se destacó que la razón de ser del Estado es la propia ciudadanía y el beneficio colectivo de quienes lo habitan. Sin embargo, las y los participantes en la mesa reconocieron que hay una crisis en la democracia representativa en México y que la ciudadanía no interviene de manera evidente en la toma de decisiones. Ante esta demanda por democracia, los OPA se han vuelto una alternativa pública frente a las instituciones tradicionales. Su compromiso ha aumentado y exige un vínculo cada vez más intenso con la ciudadanía para cumplir con su papel.

Se subrayó que cada OPA debe contribuir a que la ciudadanía se conciba a sí misma libre y capaz de incidir en la definición de la

* Jefa de Promoción y Difusión de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo.

agenda pública y de participar a través de los mecanismos constitucionales y legales destinados para ese fin.

El desafío para los OPA está en la educación en derechos humanos y valores democráticos, así como en su difusión y promoción, enfocados a la construcción de una ciudadanía participativa en México. Ésta es una de sus principales tareas, además de continuar siendo garantes de los derechos de la ciudadanía y funcionar como contrapesos de otros poderes.

La primera sesión fue moderada por Nicandra Castro Escarpulli, contralora interna del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Asistieron más de 150 personas y se contó con la participación de seis ponentes. El primero, Héctor Cruz Olguín, de la Asociación Contra la Discriminación y por los Derechos Humanos, A. C., presentó su ponencia “La importancia de las comisiones de derechos humanos en México para el fortalecimiento de nuestra democracia”. Subrayó que, actualmente, los organismos autónomos son pilares insustituibles de las democracias modernas por su papel de generadores de equilibrios para el poder político y de interlocutores entre el gobierno y la sociedad. Contó su propia experiencia en la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, en la cual era evidente la poca participación de las y los consejeros ciudadanos. Preciso que no había nada que motivara a la ciudadanía a tomar esos espacios para impulsar la defensa y protección de los derechos humanos. Esto conllevó que, en la nueva Ley de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, la participación de la ciudadanía quedara al margen. Instó a que, desde los diferentes ámbitos, se busque la construcción de ciudadanía, ya que en ella radica el poder de los OPA y de las comisiones de derechos humanos. Concluyó que solamente a través del fortalecimiento de la construcción de la ciudadanía se consolidará la democracia de nuestro país.

Augusto Hernández, del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, participó con la ponencia “Derecho administrativo sancionador electoral como *ultima ratio* para el principio de autenticidad de las elecciones y su control difuso de la convencionalidad en el sistema electoral”. Explicó que, a partir de 2002, se estableció que al derecho administrativo sancionador electoral le resultaban aplicables los principios del *ius puniendi* desarrollados por el derecho penal, puesto que el régimen administrativo del primero parte de los principios del segundo, ya que ambos derivan de la facultad

para sancionar del Estado. Señaló que esto provocó una gama de problemas, pues no se debe aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino extraer los principios desarrollados por el derecho penal y, los que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, adecuarlos en lo que no se opongan a las particularidades de éstas. En este esquema del régimen sancionador en materia federal, existen dos procedimientos: el especial sancionador y el sancionador ordinario. Desde 2007, las entidades federativas están obligadas a legislar sobre este tipo de procedimientos especiales. En las entidades federativas varía la regulación y apenas la regulan o no lo hacen. No se debe perder de vista lo que establece el artículo 41 de la Constitución Política respecto de la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo: habrá de hacerse mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

La intervención titulada “Presupuesto participativo: una forma de fortalecer los derechos humanos de la ciudadanía”, de Lucila Estela Hernández de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) abordó el avance del proceso en participación ciudadana que se ha logrado en el Distrito Federal. Habló sobre los comités ciudadanos y consejos del pueblo que constituyen una forma en que la población de la capital ha intervenido en la defensa de sus derechos por medio de la participación ciudadana. Otras opciones son las contralorías ciudadanas y el presupuesto participativo. En cuanto a este último, explicó que en 2011 la ALDF decidió que 3% del presupuesto que se da a todas las delegaciones se etiquetara para que la ciudadanía decidiera qué hacer con él. El denominado *presupuesto participativo* permite que los ciudadanos participen en el diseño, elaboración, producción y toma de decisiones. La vigilancia del presupuesto está a cargo de la Asamblea Legislativa, el Instituto Electoral, el Gobierno del Distrito Federal, el Info-DF y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Especificó que hoy el reto es impulsar la participación ciudadana integral y transformadora de sus condiciones materiales, así como la defensa del respeto de todos sus derechos a fin de mejorar la transparencia y la rendición de cuentas.

En su turno, Miguel Nava Alvarado, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro, presentó la ponencia “Organismos públicos autónomos y la participación ciudadana”. Sostuvo que sí hay participación en México, pero que desafortunadamente

en materia de derechos humanos no está bien orientada. Opinó que el problema es que el mecanismo y esquema de protección de los derechos humanos no nace como resultado de una participación o un reclamo social, sino por decreto y voluntad gubernamental. Y, al ser un decreto del gobierno federal, ¿dónde queda la participación ciudadana? Al final y al principio del camino, es indelegable la responsabilidad de cualquier Estado de garantizar, proteger y promover los derechos humanos. Por otra parte, expresó que no se ha podido consolidar la reforma en materia de derechos humanos y advirtió que todavía hay legisladores federales que generan iniciativas contra la propia reforma. Aclaró que una participación ciudadana tiene que ser orientada y guiada, y si tenemos una república democrática, federal y representativa, pero nuestros representantes no están haciendo lo necesario para garantizar los derechos humanos, entonces tenemos que sumarnos para fortalecer la participación ciudadana. Aseveró que hoy, en México, el único mecanismo no violento para hacerle frente al abuso, al exceso o a la omisión de la autoridad es mediante la defensa de los derechos humanos.

Durante la presentación de su ponencia “El Ombudsman como herramienta de participación ciudadana”, Gloria Ramírez Hernández, de la Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH) y de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos-UNAM, enfatizó que la ciudadanía se construye abriendo espacios a través de los cuales los ciudadanos se empoderen. Centró su discurso en los resultados de un estudio elaborado por la AMDH sobre la figura del ombudsman, que fue un esfuerzo para profundizar el análisis, a nivel nacional, de las relaciones entre el sistema Ombudsman en México y la sociedad civil organizada. La investigación incluyó a los 31 organismos públicos estatales de derechos humanos y a la CDHDF. Para desarrollar la comparó la normatividad de los organismos públicos de derechos humanos, se realizó una encuesta sobre los nexos con la sociedad civil, se ubicaron los sitios web de cada organismo en cuanto a la vinculación con sus receptores, se hizo un estudio de campo y entrevistas, y se aplicó un cuestionario digital a las organizaciones de la sociedad civil. Este trabajo demostró que algunos organismos públicos de derechos humanos han avanzado para consolidar espacios de vinculación con la sociedad civil, que otros se han politizado en sus relaciones e, incluso, que hay casos evidentes de confrontación. Puntualizó que hay un camino aún en construcción, con

numerosos obstáculos para consolidar el vínculo entre el sistema y la sociedad civil.

El último ponente del primer día de trabajo, Gerardo Sauri Suárez, de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, expuso sobre la “Participación de la sociedad civil como proceso inherente al trabajo de los organismos públicos autónomos de derechos humanos”. Abordó el caso 1DMx, que dio como resultado la Recomendación 7/2013 de la CDHDF, en la que se documentaron las violaciones cometidas. Precisó que la CDHDF actuó desde el mismo día de los hechos, pero que su actuación nunca fue aislada, sino que contó siempre con la coadyuvancia de numerosas organizaciones defensoras de derechos humanos y de ciudadanas y ciudadanos que, en forma individual, aportaron distintos esfuerzos durante el proceso. Manifestó que el caso 1DMx es un ejemplo importante de actuación multinivel y de articulación entre la participación ciudadana y la actuación de un organismo cuasijurisdiccional como la CDHDF. Reiteró que los OPA de derechos humanos, las organizaciones sociales, y las y los ciudadanos pueden ser aliados estratégicos en todos los procesos de promoción y defensa de los derechos humanos. Resumió que la participación ciudadana es un mecanismo de exigibilidad política que busca que el Estado adquiera compromisos y cumpla con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Sin embargo, resulta fundamental que las instituciones que los defienden no reduzcan su participación a una relación meramente formal.

El segundo día de trabajos de la mesa Ciudadanía y derechos humanos fue moderado por Diana Talavera Flores, consejera presidente del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF). Asistieron más de 120 personas y se contó con la participación de siete ponentes. El primero de ellos, Alfredo Alcalá Montaña, de la Asociación contra la Discriminación por los Derechos Humanos, participó con el tema “Sociedad civil, participación ciudadana y el agotamiento de la democracia elitista”. Explicó que las organizaciones de la sociedad desempeñan dos papeles fundamentales: impulsan la democratización en los Estados autoritarios y limitan el poder de los democráticos. Sin embargo, aseveró que hoy el país se encuentra en medio de una democracia elitista, considerada como un método procedimental cuyo único objetivo es la elección de representantes y gobernantes. Desde este punto de vista, el principal interés no es la sociedad, sino la habilidad del gobierno para tomar decisiones

y conseguir que la población las acepte sin cuestionamientos. En resumen, lo que actualmente se está favoreciendo en México es una participación pasiva. Subrayó que la democracia se construye desde abajo, desde y con la sociedad. Así, la clase política debe adoptar las herramientas necesarias para que la voz y la participación de la ciudadanía realmente sean escuchadas y tomadas en cuenta. Con este fin, instó a que se generen canales mediante los cuales la sociedad pueda manifestar sus preocupaciones y resolver sus problemas.

En la presentación de su ponencia “La participación ciudadana como un derecho humano”, Myrna Castillo Aguilar, del Consejo Consultivo Ciudadano Regional Actopan, reconoció que la participación ciudadana es tanto un medio como un fin. Recordó que es un derecho humano contemplado en diferentes pactos, convenios y declaraciones del derecho internacional y, además, incluido en el artículo 9º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, preguntó ¿realmente estamos conscientes de este derecho y de sus alcances? Planteó que la participación ciudadana requiere motivación, conocimientos, manejo de habilidades técnicas y sociales, valores y actitudes para efectuar la compleja tarea del cambio social. Será necesario un aprendizaje permanente y educar para la participación, porque no solamente es cuestión de intervenir, sino de aprender a organizarse y a planear para lograr una concientización en materia de derechos humanos. Finalizó haciendo un recordatorio a los organismos públicos autónomos sobre su tarea de provocar la participación ciudadana en la sociedad mexicana sin perder los valores que dicen defender.

Carlos de la Rosa Ariza, de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, presentó la ponencia titulada “Ciudadanía y derechos humanos”. Expresó que la globalización tiene un efecto positivo porque ha difundido los derechos humanos mediante el conocimiento de los tratados internacionales en la materia. Asimismo, expuso que los derechos humanos se han presentado como soluciones a muchos problemas y que son parte y motor de nuestra historia. También señaló que son un límite a la actuación del Estado, que nos permiten proponer alternativas y lograr fines sociales. El Estado ya no se ve como principio y fin en sí mismo, ya que se concibe a la ciudadanía como el centro y tiene que ser ésta su razón de ser. La finalidad del Estado tiene que ser dotar a la ciudadanía de los recursos efectivos para que sean alcanzables los derechos

humanos y no queden inscritos como una simple intención. Estimó que una conceptualización moderna del Estado obliga a robustecer el sistema democrático, y el ejercicio de los derechos humanos definirá el tipo de democracia que tenemos y nos dará un parámetro del camino que debemos seguir. En fin, ciudadanizar el gobierno significa empoderar a la ciudadanía y avanzar hacia un Estado constitucional, democrático y de derecho.

Durante su intervención, Lucerito Ludmila Flores Salgado, de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, habló de “El ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos, como derecho fundamental considerado de última generación, para fortalecer a los organismos públicos autónomos, ante un mundo cambiante impactado por la globalización y la tecnología”. Señaló que el derecho a la información tiene una doble atribución: es un derecho humano y un derecho social, y ha sido el eje que ha regido la participación de la ciudadanía. Por otro lado, la desinformación ha dado pie a una gran corrupción y al subejercicio de los derechos. La correlatividad del derecho a la información implica que el Estado proporcione lo necesario para que la ciudadanía esté debidamente informada y pueda escoger su fuente de datos. Reiteró que la participación ciudadana tiene muchos aspectos y que, junto con la tecnología, ayudará a disminuir la corrupción. Hay que dejar la ignorancia atrás y participar, todas y todos, para generar los lineamientos de los organismos públicos autónomos. La participación ciudadana en dichos organismos dependerá de que se conozcan los fines de cada uno para ejercer los derechos humanos libremente en un estado democrático.

Adriana Patricia Hernández Ibarra, del Consejo Consultivo Ciudadano Regional Zacualtipán, presentó “La participación ciudadana en el fortalecimiento de los Derechos Humanos”. Mencionó que en México se ha dado un paso adelante en lo referente a la defensa de los derechos humanos, pero también dijo que es innegable que gran parte de la población no tiene la menor idea de cuáles son sus derechos. Como consecuencia de este desconocimiento, la ciudadanía no los defiende. Propuso una capacitación de ciudadanas y ciudadanos en esta materia para que luego se encarguen de difundir lo aprendido. Sostuvo que entonces habría una disminución de los problemas sociales como la delincuencia, la violencia, la discriminación y el *bullying*, entre otros. Para este proyecto, sugirió como orga-

nismo capacitador a la Comisión Nacional o Estatal de Derechos Humanos que también informaría sobre sus funciones. Asimismo, planteó aprovechar la interactividad que ofrecen las redes sociales, para, a través de un sitio, atender con puntualidad, en tiempo y forma, a la ciudadanía que necesite algún tipo de información, orientación o asesoramiento. El compromiso será que cada pregunta obtendrá una respuesta. Enfatizó que la educación y la capacitación son elementos básicos de la lucha a favor de los derechos humanos de la ciudadanía.

Rafael Andrés Nieto Göller, de la Universidad Simón Bolívar, aportó a la mesa su ponencia “Democracia y derecho a la información”. Informó que *democracia* es un término que data, aproximadamente, de hace 2 500 años en la Grecia antigua. En cuanto a los derechos, subrayó que pertenecen a todos y cada uno de los seres humanos. Consideró que, independientemente de que es más o menos novedoso el concepto de derechos humanos, y de que ha tenido diversos nombres, en el caso de México vale la pena recordar a Bartolomé de las Casas, quien en 1540 fue uno de los primeros en defender los derechos humanos, específicamente la igualdad y los derechos de las personas indígenas y de diferentes comunidades y etnias. Él afirmaba que lo digno es lo valioso, y lo valioso es siempre lo que rescata tanto la democracia como los derechos. En conclusión, recalcó que todas y todos, como seres humanos, compartimos la unidad, pero al mismo tiempo somos diferentes.

Norma Yadira Zamora García, del Consejo Consultivo Ciudadano Regional Huichapan, finalizó las presentaciones de la mesa con su ponencia “La importancia de la participación ciudadana para contribuir a una democracia eficaz”. Apuntó que el acceso a la información es un derecho de las personas y, al mismo tiempo, una expresión obligada de una sociedad democrática. Consideró que el buen gobierno es aquel que basa sus prioridades políticas, sociales y económicas en el consenso con todos los sectores sociales y adopta decisiones después de escuchar las voces de las personas más pobres y vulnerables. Por otra parte, afirmó que la rendición de cuentas constituye uno de los pilares fundamentales para el sostenimiento de una democracia eficaz al crear condiciones propicias para cerrar el paso a la impunidad gubernamental, ya que las acciones de los gobernantes y los servidores públicos son sometidas al escrutinio público, y la sociedad puede evaluar el desempeño de sus gobernan-

tes y decidir con su voto la continuidad de un sistema de gobierno determinado. Propuso que, para lograr esta democracia, se realice un trabajo conjunto en el que a la sociedad civil le corresponde la auditoría social, y la transparencia y la rendición de cuentas al gobierno.

Sociedad civil, participación ciudadana y el agotamiento de la democracia elitista

*Alfredo Alcalá Montaña **

La sociedad civil en medio de una democracia elitista

El papel de la sociedad civil en la democracia ha sido importante por dos razones: para impulsar la democratización de los Estados autoritarios y para limitar el poder en los Estados democráticos, ya que es generadora de las bases que restringen el excesivo control estatal al impulsar instituciones políticas democráticas como los medios más efectivos de supervisarlos.

El papel de la sociedad civil, actualmente, es y debe ser detonador de la construcción de una democracia participativa; sin embargo, esto nos lleva a enfrentarnos a la teoría de la democracia elitista. Para Schumpeter, el método democrático consiste en un arreglo institucional para llegar a decisiones políticas. Los individuos adquieren poder para decidir mediante una lucha competitiva por el voto del pueblo.

Es decir, la participación de la sociedad no es la base del modelo elitista, ya que la democracia sólo es considerada como un método procedimental cuyo único objetivo es la elección de representantes y gobernantes (Cohen y Arato, 2002:24).

Según el concepto moderno de democracia, el poder y la forma en que se adquiere es lo que distingue a las sociedades democráticas de las no democráticas. Un elemento importante es que se respete un conjunto básico de derechos civiles y que se realicen, claro está, elecciones periódicas competitivas con base en el voto universal. Sin embargo, en este concepto de democracia se plantea que las élites políticas acepten la alternancia en el poder y que ésta ocurra

* Académico de la Asociación contra la Discriminación y por los Derechos Humanos.

tranquilamente, sin violencia ni discontinuidad institucional y que la toma de decisiones implique la concertación de compromisos entre ellas. Además, debe haber una aceptación pasiva por parte de la población (ni siquiera considerada ciudadanía como tal). Con esto podemos considerar democrática la organización política de un Estado. En este caso, el principal interés no es la sociedad, sino la habilidad del gobierno para producir decisiones y conseguir que la población las acepte sin cuestionamientos.

Como se observa, el modelo elitista de democracia busca proporcionar una justificación y explicación a aquellos Estados que se consideran democráticos, aunque en realidad persigan o mantengan una forma de organización autoritaria.

No hay ninguna pretensión de que los votantes establezcan la agenda política o tomen las decisiones; ellos ni generan los temas a tratar ni eligen las políticas. Más bien, los líderes (partidos políticos) agregan intereses y deciden cuáles habrán de ser relevantes políticamente. Además, ellos seleccionan los temas y estructuran la opinión pública. La verdadera función del voto es simplemente elegir entre las diferentes élites políticas que aspiran al poder y aceptar su liderazgo. Los votantes son consumidores, los partidos son los empresarios que ofrecen paquetes o personal alternativo; son ellos los que crean la demanda, respetando la soberanía del consumidor sólo en lo que se refiere a la decisión de los votantes respecto a cuáles de los candidatos preseleccionados serán sus representantes (Cohen y Arato, 2002:24).

En concreto, el centro de este modelo de democracia es la competencia por la búsqueda y retención del poder político, así como por el control de la toma de decisiones. La participación ciudadana se reduce a la sanción de sus gobernantes y representantes mediante los votos, fomentando así una sociedad pasiva que sólo contempla cómo las élites políticas compiten por los votos en búsqueda del poder político. Según esta visión, las cosas serán justas, ya que las autoridades se harán responsables de sus acciones ante los ciudadanos y, además, responderán a sus múltiples demandas. Sin embargo, al no haber canales de interlocución con las autoridades y ante la ausencia de grupos organizados sin vínculos partidarios, las élites políticas definen las problemáticas que atenderán.

En este sentido, es preocupante que el modelo de élite enarbole como principios democráticos la apatía, la concentración del sector civil en lo privado y una necesidad de proteger el sistema político de las demandas excesivas que presente la sociedad (Cohen y Arato, 2002:24-25). Las élites políticas serán las que determinen exclusivamente la agenda pública de acuerdo con sus propios intereses.

En el modelo elitista la democracia no es vista como un principio que otorgue legitimidad ni como un conjunto de prácticas sociales que deriven en una mejor calidad de vida.

Por esta razón, cuando han fallado los métodos para elegir representantes y gobernantes, también lo ha hecho la democracia elitista, situación que obliga a reconsiderar la importancia de la democracia participativa, que no se basa en métodos de elección sino de participación.

La democracia elitista se ha restringido a un simple método de selección de diversos tipos de cargos públicos que se disputan las elites políticas, llegando al extremo de convertirse en un ritual, por lo que la ausencia de un elemento insustituible en una democracia, el principio de ciudadanía, se vuelve preocupante.

De ahí la importancia de analizar, estudiar e investigar el modelo participativo de la democracia, en el que según se dice, los representantes políticos son reflejo de la propia sociedad, lo que significa que una sociedad interesada, participativa y activa, se verá reflejada en su clase política.

La construcción de una cultura política participativa se logrará a partir de la experiencia generada en la población de intervenir en los procesos políticos y de acuerdo con los resultados de incidencia y apertura de espacios públicos. Así, el ciudadano estará dispuesto a llegar a compromisos, ya que, de lo contrario, sin la participación efectiva de la ciudadanía en el gobernar y en el ser gobernada, sin una reducción decisiva de la brecha entre gobernantes y gobernados hasta el punto de su abolición, la organización política de los Estados será democrática sólo de nombre (Cohen y Arato, 2002:26).

Aunque la democratización total del Estado y de la economía no es responsabilidad solamente de la sociedad civil, sí representa un terreno importante para la construcción de instituciones democráticas. Esto significa que si los actores de las nuevas sociedades políticas buscan tener legitimidad a largo plazo, deben promover la construcción de instituciones democráticas a través de la sociedad

civil, y concebirse en torno a una noción de movimientos democratizadores que procuren extender y proteger los espacios públicos.

Para el modelo pluralista, una sociedad civil muy articulada con divisiones de funciones y grupos que tienen miembros en común y movilidad social es el marco para una organización política democrática estable, que servirá de garantía contra el dominio permanente de cualquier grupo y contra el surgimiento de movimientos autoritarios, sean fundamentalistas o con ideologías antidemocráticas.

Una sociedad civil constituida de esta manera es capaz de incidir en la toma de decisiones políticas e influir en el sistema político a través de la articulación de intereses que los propios partidos políticos y las legislaturas pueden ir agregando.

Por ello es necesario poner énfasis en que la sociedad civil no sólo se ha distinguido por impulsar procesos de transición de Estados autoritarios o dictatoriales a Estados democráticos, sino por mantenerse movilizada en los Estados democráticos.

Otro atributo de la sociedad civil es saber impulsar los valores democráticos, como la participación ciudadana, la tolerancia, el compromiso, el respeto por las distintas formas de pensar, el interés por lo público y, sobre todo, por promover una cultura de derechos humanos.

Las organizaciones de derechos humanos, una vez concluidos los procesos de transición, continúan impulsando reformas y medidas que permitan mejorar las garantías individuales y fomentar los derechos de las minorías (Diamond, 1997:194).

La sociedad civil ha buscado fortalecer la democracia representativa mediante la vigilancia y monitoreo de los procesos electorales, fuera de la esfera de los partidos políticos, y canalizar las demandas sociales, lo que la provee de una efectiva interlocución con el Estado, sin necesidad de mediar con los partidos políticos. Por eso, para fortalecer la democracia, es importante que la sociedad civil incida en las políticas públicas, y los niveles locales de gobierno son un espacio privilegiado para lograrlo.

Bibliografía

- Alarcón Olguín, Víctor, “Ciudadanía y participación política en América Latina” en *Segundo Congreso Nacional de Ciencia Política*, México, CNCPYAP/UAM/IIS/FCPS-UNAM, 1999.
- Almond, Gabriel y Sidney Verba, *Cultura cívica*, Madrid, FOESSA, 1970.
- Armony, Ariel C., “Sociedad civil y democracia en América Latina”, en *Pensamiento*, julio-diciembre, Buenos Aires, cries/Centro de Estudios Globales y Regionales/Icaria/IEPALA, 2008.
- Avritzer, Leonardo y Boaventura de Sousa Santos, “Para ampliar el canon democrático”, en *Eurozine*, 2005, disponible en <www.eurozine.com/articulos/2003-11-03-Santos-es.html>, página consultada el 22 de octubre de 2013.
- Bolos, Silvia, “Construcción de nuevas formas de participación ciudadana”, en *Ciudades, ciudadanía y gestión democrática*, núm. 41, enero-marzo, Puebla, RNIU, 1999.
- Cabrero, Enrique, “Cogestión gobierno-ciudadanía en programas de bienestar social en el espacio municipal. Un balance preliminar”, en *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales/Consejo Mexicano de Ciencias Sociales/Instituto Nacional de Desarrollo Social.
- Canto Chac, Manuel, “La democracia local desde la perspectiva ciudadana”, en *Ideas y propuestas para la agenda ciudadana municipalista*, México, CESEM, 2005.
- Cohen, Jean L. y Andrew Arato, *Sociedad civil y teoría política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002.
- Dagnino, Evelina, Alberto Olvera, y Aldo Panfichi, *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Diamond, Larry, “Repensar la sociedad civil”, en *Revista Metapolítica*, núm. 2, vol. 1, abril-junio, México, 1997.
- Olvera, Alberto J. y Ernesto Isunza Vera, “Rendición de cuentas: los fundamentos teóricos de una práctica de la ciudadanía”, en *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México, unam-Instituto de Investigaciones Sociales/Consejo Mexicano de Ciencias Sociales/Instituto Nacional de Desarrollo Social, 2004.

Przeworski, Adam, “El Estado y el ciudadano”, en *Política y Gobierno*, México, CIDE, 2º semestre, 1998.

Reygadas Robles Gil, Rafael, *Abriendo veredas. Iniciativas públicas y sociales de las redes de organizaciones civiles*, México, Convergencia de Organismos por la Democracia/Indesol.

La participación ciudadana como un derecho humano

*Myrna Castillo Aguilar**

Si entendemos la participación ciudadana como un derecho humano, ¿estamos conscientes de eso en nuestra sociedad mexicana?

No sabemos lo que significa ni cómo ni dónde ejercerlo, en qué momento actuar, hasta dónde podemos participar, cuántas formas hay y cuál es la más adecuada de acuerdo con nuestro grupo social, diversidad cultural, ideológica y económica en la que vivimos.

En ocasiones resulta difícil incentivarla porque, desde el origen, desconocemos este concepto, que pareciera nuevo, pero que es tan viejo como la sociedad misma. Viejo, mas no desgastado, pues el concepto de participación ciudadana aún tiene mucho que ofrecer.

¿Y por qué vamos a explotarlo? Porque, para empezar, está ponderado y empoderado como un derecho humano.

La participación ciudadana es un derecho humano fundamental. que se encuentra recogido en los principales acuerdos, declaraciones y pactos del derecho internacional. En el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos se establece:

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.

Así también este derecho fundamental queda protegido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 9º:

* Coordinadora regional del Consejo Consultivo Ciudadano Regional Actopan.

No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.

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

Ahora bien, si el derecho que tiene la ciudadanía de participar activamente en la vida política del país está protegido, ¿por qué no lo ejercemos efectivamente?

La participación ciudadana, además de motivación, conocimientos, manejo de habilidades técnicas y sociales, valores y actitudes, requiere del aprendizaje permanente para efectuar el cambio social. Y entre más complejo, más necesario será realizarlo de manera colectiva. Hay que educar para la participación, porque no basta con que la ciudadanía quiera participar (cosa que no se consigue de la noche a la mañana), debe de disponer de cauces, medios, espacios y recursos para poder hacerlo. La organización es una condición imprescindible de la participación ciudadana, en la que hay que trabajar desde el primer momento, ya que será la que incentive la participación dentro de esquemas de planeación que atiendan la diversidad social de nuestra sociedad.

Por esta razón hago un atento recordatorio a los organismos públicos autónomos de la tarea tan trascendente que tienen de despertar la participación ciudadana en la sociedad mexicana sin perder la coherencia respecto de los valores que decimos defender: libertad, igualdad, solidaridad, participación, cooperación, trabajo de equipo, cambio, transformación, aprendizaje y sinergias.

Bibliografía

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Declaración Universal de los Derechos Humanos, disponible en <<http://200.33.14.21:83/20121116060632-187.pdf>>, página consultada el 11 de julio de 2013.

Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, LXII Legislatura, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>>, página consultada el 11 de julio de 2013.

La importancia de las comisiones de derechos humanos en México para el fortalecimiento de nuestra democracia

*Héctor Cruz Olguín**

Sin duda, el empoderamiento ciudadano a través de los organismos autónomos es fundamental para fortalecer la democracia en nuestro país. Sin embargo, la crisis de confianza que impera en nuestra sociedad se convierte en el principal obstáculo para la participación cívica en los espacios y asuntos en los que, por derecho, puede hacerlo.

En este contexto, la visión progresista de impulsar la participación ciudadana en la toma de decisiones sigue siendo un reto para nuestro estado. Por ello es prioritario fortalecer los organismos públicos autónomos que, de cierto modo, son espacios conformados por ciudadanos para la defensa y protección de sus derechos.

En este sentido, si bien muchas de las comisiones de derechos humanos realizan un papel muy decoroso y son verdaderas garantes de la defensa social, no han logrado permear en el ánimo de una sociedad escéptica y desconfiada que permanece alejada de estos organismos creados para su beneficio y protección.

La reforma constitucional de 2011 es, por mucho, el avance más significativo en el tema de los derechos humanos, pues, entre otras modificaciones, establece la obligación del Estado mexicano, en los tres niveles de gobierno, sin excepción alguna, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, lo cual, consustancialmente, trae aparejado un empoderamiento de la sociedad civil que, lamentablemente, todavía no asume este nuevo papel, producto de nuestro tránsito hacia una nueva democracia.

Sin perder de vista que prácticamente todo acto por la defensa de los derechos humanos implica la crítica del actuar gubernamental,

* Secretario técnico de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo.

la reforma es vital para consolidar nuestra todavía incipiente democracia. El Estado mexicano debe realizar todas las acciones necesarias para garantizar la seguridad institucional y personal de quienes defienden los derechos humanos, incluyendo a las organizaciones civiles, e impulsar el empoderamiento y la participación ciudadana en estos entes públicos que, finalmente, han conseguido incidir en la toma de algunas decisiones fundamentales en nuestro país.

Es tema conocido que, en la praxis, las comisiones de derechos humanos están limitadas por diversos motivos, el bajo presupuesto que reciben para su funcionamiento, la indiferencia de las autoridades sujetas a recomendaciones, y la casi nula participación de la ciudadanía en los procesos de promoción y difusión de los derechos humanos. En este sentido, es importante tener presente que la reforma constitucional de 2011 no ha sido, por mucho, el partaguas que se requiere en nuestro país para consolidar una cultura de respeto de los derechos humanos, pues no obstante que hoy existe una armonización legislativa en torno a nuestra constitución general, lo fundamental está en la voluntad política de nuestros gobernantes para generar políticas públicas específicas, claras y precisas que nos permitan acceder a estándares internacionales en materia de derechos humanos y que la sociedad haga suyas estas instituciones, que trabaje con ellas y las fortalezca.

Conclusión

La historia reciente de los organismos autónomos en México es clara: son pilares para la consolidación de la democracia. Hoy día su papel es insustituible para supervisar la actividad gubernamental, ya sea en materia de participación ciudadana, en tareas de vigilancia de la legalidad y la justicia, para la organización del proceso electoral, que es la vía de llegada al poder político y, particularmente, para obligar a la transparencia y rendición de cuentas. En los últimos años ha destacado la valía e importancia de las comisiones de derechos humanos, las cuales buscan conocer sobre quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por cualquier autoridad o persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración pública o en los órganos de procuración e impartición de justicia, pero su esencia es la de limitar e

inhibir los excesos del poder político que afectan el libre ejercicio de derechos y libertades.

Cada vez es más evidente la necesidad de impulsar políticas públicas que permitan la construcción de una cultura democrática, basada en la paz y la seguridad ciudadana; el acceso a la educación laica y gratuita en todos sus niveles; el acceso a la información y rendición de cuentas; una cultura de la legalidad; el acceso a la tecnología, y la garantía de derechos para las personas en condiciones de vulnerabilidad y derechos de las mujeres.

Debemos seguir trabajando desde los diferentes ámbitos para fortalecer la plena autonomía de los organismos autónomos estatales, teniendo presente que la ciudadanía será la vía para garantizar su plena autonomía, incorporando a ciudadanos ajenos a intereses políticos en su conformación a fin de que logren legitimarse ante la sociedad.

En el caso de las comisiones de derechos humanos, se debe tener presente que, en esencia son los defensores del pueblo. Por ello se debe contar con una comisión de derechos humanos en la que sus integrantes posean gran prestigio y calidad moral para ser los reales mediadores entre la autoridad pública y los ciudadanos. En su autonomía reside su valía.

Los organismos públicos autónomos construyen la cultura de la participación ciudadana

*Humberto Cuevas Piñón**

Una sociedad organizada se puede tomar como un instrumento que permite reestructurar la democracia, mientras los gobernantes permitan la participación ciudadana para transformar de manera óptima las políticas públicas, al reconocer que son los actores principales con conocimiento real de las necesidades que se generan.

En estos tiempos se habla de manera constante de la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones; sin embargo, la percepción del ciudadano común es diferente, porque duda de la verdadera autonomía de las organizaciones públicas y sólo le conceden cierta credibilidad a la autonomía universitaria. Considerando que no hay una comunicación bidireccional real, se ven envueltas en situaciones incómodas, como el hecho de que algunas secretarías no le den importancia a las recomendaciones que emite la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, o que se dan cuenta de casos similares de problemas electorales que, independientemente de las regiones, se resuelven de distinta forma, atendiendo a diferentes intereses que merman la credibilidad pública. Las personas no creen en promesas de candidatos porque, generalmente, no las cumplen y esto se refleja en la poca participación ciudadana en los procesos electorales.

Esta actitud no se refleja por temporadas, sino en hechos que se dan permanentemente. En la actualidad, la actuación de diputados y senadores deja entrever que a leyes esperanzadoras les dan un trato no muy claro, como la ley de transparencia y la comisión contra la corrupción, lo que demuestra el poco interés que tienen en las necesidades de la ciudadanía ¿Cómo pensar que la participación

* Enlace regional del Consejo Consultivo Ciudadano Regional Zacualtipán.

ciudadana es tomada en cuenta, por ejemplo, en el Plan Nacional de Desarrollo?

Por todo lo anterior se debe exigir que la voluntad política sea real y que se le dé verdadera importancia a la participación ciudadana organizada.

Otra parte de esta propuesta que puede despertar la participación ciudadana organizada es que los organismos públicos autónomos tengan disponibilidad para tener una comunicación real con la sociedad a través de las redes sociales, ya que éstas se han convertido en un instrumento de enlace entre todas las personas, sin importar su extracto social y uniéndolas mediante algún interés en común. Por eso las redes sociales se pueden convertir en un canal de comunicación entre los ciudadanos y sus gobiernos, y provocar así una sinergia positiva que permita saber de primera mano las expectativas, así como las opiniones de sus gobernados o conocer de la solicitud de un servicio.

En la actualidad muchas dependencias no gubernamentales utilizan las redes sociales como un canal de comunicación unidireccional entre los ciudadanos y ellos (Facebook, Twitter, etcétera).

La propuesta es que las instituciones vayan más allá de un canal de comunicación y difusión, y que las redes sociales se conviertan en una fuente de retroalimentación entre los diversos programas o propuestas que tengan las dependencias y los ciudadanos, de tal forma que dicho intercambio le ayude a las dependencias en la mejora continua de los servicios que brinda, y que a su vez el ciudadano se sienta escuchado y vea que sus opiniones son tomadas en cuenta. Para llegar a esta situación, las dependencias deben de ser responsables en la utilización de estas herramientas, ya que si el ciudadano no ve una respuesta a sus peticiones u observaciones, las redes sociales se pueden convertir en sus enemigas al difundir que en dicha dependencia no se hace caso a sus peticiones. Esta es su principal desventaja en comparación con los medios físicos, como buzones o quejas telefónicas, pues en las redes sociales los demás usuarios que visitan sus sitios se enteran de manera inmediata.

En cada dependencia, además de abrir los sitios mencionados, se deberán revisar en forma continua, por lo menos dos veces al día, y dar una respuesta a las sugerencias, siempre con base en los procesos que se lleven a cabo para no caer en el error de contestar sin conocer, ya que lo que se escribe en estos lugares, aunque se puede

borrar, deja huella, y cualquier usuario que lo haya visto lo puede difundir, pues no se tiene el control de estas herramientas.

Siempre se debe dejar un margen de contestación, es decir, el usuario debe saber que ya se tomó nota de su observación y que en breve, cuando se tengan los elementos, se le dará respuesta. Nunca se dejará una pregunta sin contestación para que el usuario se sienta escuchado.

Como parte de la propuesta, se debe designar un área en particular de la institución no gubernamental que se haga cargo de revisar constantemente las redes sociales, la cual deberá estar pendiente de las contestaciones o posibles dudas o referencias que soliciten los ciudadanos.

En resumen, los organismos públicos autónomos deben iniciar la construcción de la cultura de la participación ciudadana mediante la creación de un canal que permita conocer las inquietudes ciudadanas, estableciendo así una comunicación bidireccional que al ser tomada en cuenta, genere una verdadera participación ciudadana que exija una auténtica voluntad política de los gobernantes que consiga que la toma de decisiones tenga el aval ciudadano.

Ciudadanía y derechos humanos

Carlos de la Rosa Ariza*

Hoy en día el mundo vive inmerso en la globalización, y mediante de los avances tecnológicos se comparten ideas, informaciones, cosmovisiones, etc., lo que genera nuevas situaciones y exigencias sociales.

Los derechos humanos se han presentado como una solución a muchos problemas históricos y son motor en la historia actual de las sociedades. Con este estandarte se han logrado cambios en las estructuras y formas de actuar del Estado, son un límite en su actuación; la tendencia es cada vez mayor a dar un sentido ciudadano a las instituciones del gobierno que, clásicamente, se han concebido como distantes entre sí.

El concepto *derechos humanos* es relativamente nuevo y se invoca cuando se exige el cese de alguna injusticia. Hablar en términos de derechos humanos nos hace reflexionar sobre la necesidad de cambios, incluso conceptuales y de visión, tanto del Estado como del ciudadano. Esto es, concebir al ciudadano como centro y fin del Estado y no a éste como centro en sí mismo.

El Estado se ha desarrollado paulatinamente y se ha concebido de diversas maneras, desde el célebre “el Estado soy yo”,¹ hasta llegar a los sistemas de representatividad y democráticos actuales. Estos procesos han constituido las reglas con las que convivimos hoy a través del pacto social. En un principio el Estado surgió sin considerar el concepto ciudadano, hecho que revira en 1789 con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano,² en la cual, este último pasa a ser el centro de enfoque y fin del Esta-

* Visitador de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

¹ Tópico político atribuido a Luis XIV.

² Existe un documento previo que va en el mismo sentido, que es la Declaración de Derechos de Virginia, Estados Unidos, 1776.

do. A partir de este hecho se desarrollan nuestras democracias actuales, basadas primordialmente en la “división de poderes”.

Esta clásica división ha tenido que ser revisada, y la tendencia moderna, sobre todo a partir de la segunda mitad del siglo XX, es la de implementar los llamados “organismos constitucionales autónomos” como entes que deberá tener una participación activa en las tareas políticas y de gobierno del Estado e incluso a fungir como un poder más.

De esta tendencia, en nuestro país surgió la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el Instituto Federal Electoral (IFE) y, con la reforma al artículo 6° de la Constitución de junio de 2011, se incorporó como un órgano con autonomía operativa, de gestión y de decisión al actual Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IFAI) y a sus homólogos locales. El efecto de autonomía se impregnó en los organismos de derechos humanos locales. Dicha implementación tiene un avance ideológico significativo para la ciudadanización del gobierno, ya que en los procesos de designación de sus integrantes o presidentes, como sucede en los casos de las comisiones de derechos humanos, se consulta a la sociedad civil. Asimismo, responden a estabilidad política, como sucede en el caso del IFE, donde sus integrantes son electos a propuesta de los grupos parlamentarios, éstos integrados obviamente por los partidos políticos, “previa realización de una amplia consulta a la sociedad”,³ hechos que en otro contexto resultarían ni siquiera imaginables.

Una administración no adecuada redundaría en corrupción, enemiga de la democracia. Luigi Ferrajoli, al referirse a los derechos humanos —en términos más jurídicos—, dice que “los derechos fundamentales no son sólo límites a la democracia política. Son, además, su sustancia democrática, en cuanto se refieren al pueblo en un sentido aún más concreto y más pleno de la representación política misma, es decir, a las necesidades vitales de todos y cada uno de sus miembros de carne y hueso”.⁴ Este autor distingue entre democracia política o de dimensión forma y la democracia de dimensión sustancial; la primera se concibe

³ Artículo 110, fracciones 2 y 5 del Código Federal de Instituciones Electorales, vigente a la fecha.

⁴ *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*. Madrid, Trotta, 2011.

como el poder del pueblo de asumir decisiones públicas, directamente o a través de representantes [...] identifica la democracia atendiendo exclusivamente a las *formas* y los *procedimientos* idóneos para legitimar las decisiones como expresión, directa o indirecta, de la voluntad popular. Se identifica con el *quién*, *el cómo* y *qué se decide*. La segunda acepción tiene que ver con el reconocimiento de los derechos fundamentales, que constituyen la “*dimensión constitucional* de la democracia” que *puede* muy bien llamarse *sustancial* [...] es decir, al *qué* prohíben u obligan a decidir las constituciones.

Una concepción moderna de Estado obliga al mismo a robustecer su sistema democrático por medio de la rigidez constitucional, que limitará jurídicamente los poderes del gobierno “no sólo en relación con las *formas*, sino igualmente en lo relativo a la sustancia de su ejercicio [...] la *esfera de lo indecible*”. Es ampliamente aceptado en la doctrina que los derechos humanos son interdependientes, por lo cual no se puede, o no se debería, priorizar un derecho en detrimento de otro para dotarlo de contenido, es decir, para hacerlos valer, ya que en su naturaleza los derechos son armónicos y todos conllevan a la realización del plan de vida de las personas. También es cierto que el ejercicio de los derechos conlleva una responsabilidad, en unos casos frente a un tercero y, en otros, frente a la sociedad, como entes políticos que somos. Así, entonces, el ejercicio de los derechos definirá el tipo de democracia que tenemos y será un buen referente de adónde pretendemos llegar como sociedad.

Para tomar una decisión es necesario informarse. Así, la garantía del derecho a saber dentro de una sociedad democrática es fundamental para la toma de *decisiones informadas*, aunque

es claro que no existe un derecho a la información *verdadera*, que estaría en conflicto con la libertad de información. Solo puede hablarse de un derecho a *recibir* informaciones. Sin embargo, existe el derecho negativo a la no desinformación, que consiste en una libertad negativa, es decir, en la inmunidad frente a las desinformaciones y la manipulación de la noticias.

esto implica la no manipulación de las conciencias “provocada por la desinformación en torno a los hechos y a las cuestiones de interés público”. Es claro que tener información resulta vital para la toma

de decisiones, sobre todo cuando actuamos como entes públicos, políticos, y se toman decisiones que impactarán a la sociedad en que vivimos.

En el contexto de la globalización y el número creciente de ciudadanos, uno de los temas actuales y objetivos en materia de administración del gobierno (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y organismos constitucionales autónomos) es eficientar los servicios a fin de buscar una mayor productividad. Para realizar esto, es necesario que en el Estado se hagan cambios estructurales, se homologuen trámites, criterios y se implemente el uso de tecnologías, ya que un gobierno ineficiente genera costos políticos, sociales y deteriora la competitividad de un país, amén de generar las condiciones propicias para actos de corrupción. La profesionalización en los servicios es una herramienta fundamental, ya que este proceso permite maximizar los recursos, sobre todo humanos. Esto tiene que ver con darle contenido al derecho a una adecuada administración, es decir, a que las cosas se hagan con apego a derecho, se brinde seguridad jurídica cuando se hace un trámite o se lleva un proceso, etcétera.

Ciudadanizar el gobierno significa, entonces, empoderar al individuo y dotar de contenido a los derechos humanos por medio de acciones del mismo gobierno junto con la sociedad para lograr un Estado de bienestar. Es avanzar hacia un Estado constitucional de derecho, donde no se da contenido sólo a la ley, sino que se dota de toda fuerza a la Constitución e igualmente, a los derechos para su ejercicio pleno, acotados sólo por parámetros legales. Significa también rendición de cuentas y transparencia.

Presupuesto participativo: una forma de fortalecer los derechos humanos de la ciudadanía

*Lucila Estela Hernández**

Primero que nada, he de destacar la importancia de esta reunión y felicitar a la Red de Organismos Públicos Autónomos de México por celebrar ya su Octavo Congreso Nacional, esta vez enmarcado en el tema de la participación ciudadana, lo cual habla de un trabajo constante y un compromiso admirable por parte de la Red. Mi mayor reconocimiento para quienes la conforman y para ustedes, quienes asisten y están al tanto, en este caso, de los derechos humanos y la participación ciudadana.

Los derechos humanos son un tema muy importante pero también complejo, ya que implica hablar sobre derechos económicos, sociales, culturales, ambientales y políticos, por lo que me concretaré a hablar sobre estos últimos.

El contexto globalizador en que vivimos, donde la apertura del libre mercado deja en desventaja a países como el nuestro, subraya las diferencias sociales y económicas entre nuestra población. Ello repercute invariablemente en acentuar la violación de los derechos humanos, lo que afecta, principalmente, a mujeres, niños y adultos mayores.

Son innegables los esfuerzos realizados por los gobiernos en aras de conservar la integridad de los seres humanos y, por tanto, de los derechos humanos, pero también es cierto que la ciudadanía ha desempeñado un papel determinante en la obtención de espacios y mecanismos de mediación para vincularse con los gobiernos a fin de defender sus derechos humanos y, en este caso, los políticos.

Una de las formas en que la población de la ciudad de México ha intervenido en la defensa de sus derechos es por medio de la parti-

* Diputada de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

participación ciudadana en la política; pero no solamente en el ejercicio electoral, sino también en el involucramiento en los diferentes niveles de gobierno.

Tal es el caso de los comités ciudadanos y consejos de los pueblos, que si bien se respaldan en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, también es cierto que surgen gracias a la presión de la ciudadanía por buscar canales de participación, mediante un marco jurídico, en los diferentes órdenes de gobierno.

En este sentido, los ciudadanos, los especialistas y las autoridades democráticas coinciden en que la participación ciudadana es un factor elemental para el goce pleno de sus derechos humanos y, en este caso, de los derechos políticos, pues a estos órganos ciudadanos se les faculta para participar en la vida política, construyendo la relación entre el ciudadano y el Estado.

Una de las virtudes de la Ley de Participación Ciudadana es poder participar en el diseño, la elaboración, producción y toma de decisiones de proyectos orientados a optimizar sus condiciones de vida y la defensa de sus derechos humanos con la experiencia del presupuesto participativo, el cual, poco a poco, cobra mayor popularidad al reflejarse en la mejora de las colonias con los proyectos propuestos por los mismos ciudadanos y las delegaciones.

Dicho recurso corresponde a 3% del presupuesto otorgado a la delegación y está destinado a los proyectos propuestos por la ciudadanía. Gracias a este gasto, los ciudadanos han puesto en marcha proyectos que consideran necesarios y urgentes para su comunidad. Por ejemplo, los comités de la delegación Tláhuac realizaron la compra de un tomógrafo, y con ello cubrieron una necesidad de salud para sus habitantes; en otras delegaciones los comités han usado el presupuesto para prevenir el delito y mejorar espacios públicos, entre otros.

Así debemos entender la participación ciudadana: como una participación política que va empoderando a los ciudadanos para fortalecer los derechos humanos en acciones concretas. Es decir, es el ejercicio de sus derechos civiles y políticos en el contexto de los derechos humanos, posibilita la legitimidad de las instituciones públicas y construye una mayor gobernabilidad a través de la participación ciudadana como una salida democrática a la crisis sistémica que estamos viviendo.

Debemos considerar que los derechos humanos serán respetados, ahora y en el futuro, sólo por instituciones públicas en las que los ciudadanos participen y decidan su mejor agenda para atender el conjunto de problemas que les afectan como personas y como sociedad. Se debe desarrollar una participación que enriquezca las alternativas de solución a los problemas y de elegir y construir el país que se quiere. Los problemas son estructurales y colectivos, por lo tanto las soluciones deben serlo también.

El reto es impulsar una mayor participación ciudadana integral y transformadora de sus condiciones materiales y culturales, y de la defensa y el respeto a todos sus derechos.

En el Poder Legislativo, las tareas que estamos realizando se han orientado a fortalecer la participación ciudadana en todos los aspectos, a fin de mejorar la transparencia y la rendición de cuentas de las instituciones públicas ante la ciudadanía. Específicamente, los cambios a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal están encaminados a mejorar el bienestar social y el respeto de los derechos humanos, económicos, sociales, culturales, ambientales y políticos que la comunidad requiere.

El ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos
como derecho fundamental, considerado de última generación,
para fortalecer los organismos públicos autónomos ante
un mundo cambiante impactado por la globalización
y la tecnología

*Lucerito Ludmila Flores Salgado**

*El derecho a la información, también conocido como “derecho a saber”,
considerado como garantía individual y derecho social*

El derecho a la información nace por la necesidad de los seres humanos, dentro de una sociedad, de estar informados de lo que sucede en su entorno, municipal, local o internacional, y en los aspectos económicos, políticos y sociales. Este derecho se concibe, entonces, como una garantía constitucional consagrada en el artículo 6° y como derecho social establecido en el artículo 41, fracción I, segundo párrafo, que a la letra dice: “Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma”.

El derecho a la información “es un derecho individual personal, porque se coloca en cabeza de cada ciudadano, tanto en el caso del emisor como del receptor”,¹ es decir, este derecho se ejerce frente al Estado y éste vigilará y garantizará su oportuno cumplimiento, para facilitar la difusión de ideas, pensamientos y creencias, ya sea en forma oral, escrita o por cualquier otro medio de reproducción.

Algunos consideran el derecho a la información como un derecho social, ya que el artículo 41 constitucional establece que los partidos políticos tendrán en todo tiempo contacto con los medios de

* Profesora-investigadora de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

¹ Juan F. Armagnague, *Derecho a la información, hábeas data e internet*, Buenos Aires, B. de F., 2011.

comunicación, por lo cual se considera social, ya que el derecho a la información es consecuencia del enorme desarrollo y crecimiento de los medios informativos que, actualmente, han adquirido carácter propio que les da autonomía.

El derecho a saber y la obligación de informar

Al profundizar en lo que es el derecho a la información, debemos entender que éste conlleva otra serie de derechos correlativos, como el derecho a informar, pues el derecho a la información se compone de una facultad o atribución doble: el derecho a dar información y el derecho a recibirla.

Hoy en día, a veintisiete años de la reforma del artículo 6° constitucional, se establece la necesidad de legislar sobre la materia, pues como señalan Carpizo y Villanueva: “Los diversos intentos por reglamentar el derecho a la información en el transcurso de estos 20 años presentan problemas de naturaleza conceptual, pero fundamentalmente, la existencia de intereses creados y de ausencia de una amplia base social que comprenda bien la importancia de estas reformas para su vida cotidiana”.²

Por eso, el 12 de junio de 2002 se publicó, en el *Diario Oficial de la Federación*, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que implica que, por ley, se permite al ciudadano solicitar datos de entidades públicas, incluidas dependencias, delegaciones, universidades y secretarías, sobre todo tipo de documentos, incluyendo nómina y gastos realizados. Las autoridades también están obligadas a informar de todo lo que se les requiera. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es una extensión jurídica del artículo 6° constitucional modificado el 6 de diciembre de 1977, donde se establece que el “derecho a la información será garantizado por el Estado”, por esta razón los actores políticos y sociales tienen la tarea de salir del vacío legal de las instituciones sobre este aspecto y orientar a los ciudadanos a conocer esta ley.

² Jorge Carpizo y Ernesto Villanueva, “El derecho a la información. Propuesta de algunos elementos para su regulación en México”, en Diego Valadés, y Rodrigo Gutiérrez, (coords.), *Derechos Humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, México, UNAM, 2001, pp. 71-101.

El derecho a la información se considera como un derecho humano de última generación

En el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se hace referencia a que toda persona posee garantías fundamentales relativas a la información, como las siguientes: derecho a obtener información incluye: facultades como acceso a archivos, registros y documentos públicos; derecho a informar: recibir información objetiva y oportuna, la cual debe ser completa y con carácter universal; derecho a ser informado: emplea los más diversos espacios, instrumentos y tecnologías para la transmisión de ideas y hechos.³

En los últimos años se ha podido ver cómo el interés regulador de la libertad de expresión por parte de los gobiernos se ha centrado en internet. En regímenes dictatoriales o en los que los derechos civiles no están plenamente reconocidos, se intenta frecuentemente censurar el acceso a la red con la excusa de la defensa de los valores culturales autóctonos frente a modelos de vida extranjeros. En muchos casos, el envío de correos electrónicos al extranjero o la consulta de páginas de internet no autorizadas trae consigo fuertes penas o cárcel. En el caso de China, la represión se lleva a cabo a través de las regulaciones que limitan la libertad de expresión y de acceso a la información. Una de estas medidas es la implantación de cortafuegos (*firewalls*).⁴

La participación ciudadana en los organismos públicos autónomos y como fortalecen el derecho a la información

Los organismos públicos autónomos son muy distintos en cuanto a sus funciones y competencias. Lo anterior impide señalar de manera genérica cómo los ciudadanos pueden fortalecer estos órganos, es decir, no es adecuado dar una sola respuesta para todos los órganos. Cada uno de éstos tiene distintas funciones, y si bien hemos considerado una respuesta general para fortalecer a cada uno, valoramos que es más adecuado dar una respuesta por separado.

³ Miguel Carbonell, *Diccionario de derecho constitucional*, 2ª ed., México, Porrúa, 2005, p. 641.

⁴ Son barreras informáticas que impiden la consulta y la visualización de cualquier tipo de páginas web de dominios extranjeros no autorizados por el gobierno.

El caso del Instituto Federal Electoral es similar al del Banco de México. De entre los fines que tiene el IFE podemos destacar el desarrollo de la vida democrática en el país y asegurar a los ciudadanos sus derechos político-electorales. El IFE pone a disposición de los ciudadanos recursos⁵ para que ayuden a cumplir con estos objetivos. Pueden contribuir a fortalecer el Instituto al difundir sus fines. También permite la realización de servicio social⁶ dentro de sus áreas a aquellos que deseen colaborar de manera directa. Para cumplir otro de sus fines, la realización de la jornada electoral, solicita la cooperación de los ciudadanos y es vital que cumplan para fortalecer la imagen de transparencia e imparcialidad de dicho Instituto. Los ciudadanos también lo refuerzan al estar informados de sus actuaciones y determinaciones, para así tener confianza en su proceder como autoridad y no desprestigiarlo.

Los ciudadanos pueden respaldar en gran medida a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de dos formas principalmente: presentando una queja cuando haya una presunta violación a los derechos humanos y difundiendo el conocimiento sobre derechos humanos a otros ciudadanos. La CNDH ofrece en su sitio de internet información detallada para la presentación de quejas⁷ contra actos de autoridad que presuntamente violen derechos humanos. Por otro lado, la Comisión también tiene a disposición de cualquier interesado material de divulgación de cada uno de sus programas de atención,⁸ los cuales tienen distintos objetivos, desde la atención a personas con discapacidad hasta los agravios contra periodistas. Los ciudadanos también pueden contribuir a fortalecer la Comisión si están informados de sus actuaciones y determinaciones, para construir el prestigio de la Comisión en el desempeño de sus funciones.

Finalmente, tenemos el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, el cual se puede beneficiar mucho

⁵ Disponible en <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Espacio_Ciudadano/>, página consultada el 19 junio de 2013.

⁶ Disponible en <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Servicio_Social/>, página consultada el 19 de junio de 2013.

⁷ Disponible en <http://www.cndh.org.mx/Como_Presentar_Queja>, página consultada el 19 de junio de 2013.

⁸ Disponible en <http://www.cndh.org.mx/Programas_Atencion>, página consultada el 19 de junio de 2013.

de la participación de la ciudadanía. Su creación es reciente y, por lo tanto, es buen momento para que las personas lo fortalezcan al hacer uso de sus servicios y fomentar la confianza en su trabajo y determinaciones. Su función principal es el ejercicio del derecho a la información mediante la posibilidad de solicitar⁹ datos al Estado. Por otro lado, para promover la protección de datos personales y el uso del derecho a la información, el IFAI pone a disposición una gran cantidad de recursos¹⁰ para educar a la población sobre estos temas.

⁹ Disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/_catalogs/masterpage/AIP-Como-realizo-una-solicitud-de-informacion.aspx?a=m2>, página consultada el 19 de junio de 2013.

¹⁰ Disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/_catalogs/masterpage/Publicaciones.aspx>, página consultada el 19 de junio de 2013.

Derecho administrativo sancionador electoral como *ultima ratio* para el principio de autenticidad de las elecciones y su control difuso de la convencionalidad en el sistema electoral

Augusto Hernández Abogado*

Dada la complejidad del tema y el corto espacio para la exposición de ideas, apenas se esbozarán algunas. El sistema democrático es un asunto toral para la construcción de la arquitectura jurídica del Estado *constitucional*, especialmente por cuanto orienta a consolidar no sólo los mecanismos que lo impulsan y dan vida, sino también al propio marco sancionador que actúa, como elemento de contención; empero, existe poca discusión tanto en México como en América Latina respecto del denominado *derecho sancionador electoral* en sus dos vertientes: derecho penal electoral y derecho administrativo sancionador electoral. El primero está a cargo del sistema de justicia en sus facetas de investigación e impartición de justicia (PGJEH y TSJEH); el segundo, del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, a través del Consejo General. Es especialmente a éste al que he de referirme en adelante.

Si bien los principios fundamentales del derecho penal han sido poco cuestionados respecto de su naturaleza y alcance en el ámbito del derecho electoral, dos vertientes del *ius puniendi* se relacionan con él: una directamente desde el derecho penal electoral, y otra desde el derecho administrativo sancionador electoral, a partir de que hace poco más de una década, el Estado mexicano, con la tesis XLV/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que le resultaban aplicables los principios del *ius puniendi* desarrollados por el derecho penal, puesto que el régimen administrativo sancionador electoral parte de los principios del derecho penal, dado que ambos deri-

* Consejero electoral del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.

van de la facultad sancionadora del Estado, tomando en cuenta las diferencias de los bienes jurídicos tutelados y las características particulares del caso, lo que ha permitido la construcción de una incipiente doctrina y aplicación cada vez más frecuente a cargo de los ciudadanos que integran al Consejo General y que resuelven las quejas planteadas por institutos políticos, entidades gubernamentales o ciudadanos, por la presunta violación a disposiciones electorales.

Así, el régimen administrativo sancionador electoral es resuelto por la autoridad que organiza las elecciones. Las sanciones son administrativas y pueden revisarse ante un órgano jurisdiccional. Este régimen contiene el conjunto de procedimientos diseñados para proteger los principios, directrices y reglas del derecho electoral mexicano, a través del dictado de medidas cautelares y mediante la imposición de sanciones por la comisión de faltas administrativas-electorales.

A nivel federal, el Cofipe contempla dos tipos de procedimientos sancionadores: el especial sancionador y el sancionador ordinario. En las entidades federativas varía la regulación, e incluso, existen algunas que apenas la regulan o de plano no lo hacen. En el caso de Hidalgo, la Ley Electoral escuetamente lo regula en un capítulo de sanciones, dentro del artículo 257, y de manera genérica en las facultades previstas para el Consejo General en la fracción XXVII del artículo 86, que faculta para investigar los hechos relacionados con el proceso electoral, de manera especial los que denuncien los partidos políticos como actos violatorios en agravio de sus candidatos, miembros o propaganda.

Si bien dichos ordenamientos no distinguen expresamente la implicación procesal de derecho dispositivo o inquisitivo que debe seguirse, en la práctica han sido complemento en las quejas electorales que, en diversos momentos, ciudadanos e institutos políticos han denunciado; sin embargo, se considera de trascendental importancia definir la naturaleza y alcance de lo previsto por el artículo 257, así como en la fracción XXVII del artículo 86, e incluso la aplicación concomitante de ambas facultades dentro de los procedimientos sancionadores electorales, sobre todo si no obviamos el segundo de los tres atributos previstos por el segundo párrafo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la renovación (mediante elección) de

los poderes Ejecutivo y Legislativo, a saber: 1) libres, 2) auténticas y 3) periódicas.

Así las cosas, al referirnos a *elecciones auténticas*, es menester desplegar toda la gama posible de facultades para garantizar el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales en las entidades federativas, para que la renovación de poderes se desarrolle bajo los principios enunciados en el inciso b, fracción IV del artículo 116 constitucional, es decir, certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad.

De lo anterior, en el contexto de los procedimientos administrativos sancionadores electorales, las facultades de la autoridad electoral deben ser interpretadas procedimentalmente en su función optimizadora y maximizadora en la tutela de la *autenticidad* de la elección.

Lo anterior adquiere mayor sentido desde el momento en que los derechos político-electorales de la ciudadanía, contemplados en instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte, deben ser tutelados, e implementar, si fuere el caso, el control de convencionalidad que ha previsto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como una obligación de los órganos encargados y vinculados con la administración de justicia (formal o material), de velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, pues en nuestro país el control de convencionalidad ha sido recibido con particular trascendencia a partir de la discusión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación motivada por el expediente Varios 912/2010 y respecto de la cual incluso ya se pronunció la Tesis Jurisprudencial 18/2012 (10ª) de la Primera Sala, con el rubro: “Control de constitucionalidad y de convencionalidad”. Hay que diferenciar, por supuesto, que el control de la regularidad constitucional lo ejerce únicamente el Poder Judicial de la Federación, no así el control de la convencionalidad, que se caracterizó como difuso *ex officio* para cualquier autoridad.

Esta visión interpretativa en materia electoral sancionadora permitiría indagar con verdadero ahínco las violaciones denunciadas durante el proceso electoral (como compra de votos, financiamiento privado en campañas, injerencia de servidores públicos, etc.), lo que necesariamente debería traducirse en cierta cristalización de la anhelada *autenticidad* de la elección.

Nota: La presente ponencia es un *abstract* del apartado de justificación del Protocolo para un proyecto de tesis doctoral del suscrito, por lo que la redacción es eminentemente la de un discurso personal analítico de diversas disposiciones legales.

La participación ciudadana en el fortalecimiento de los derechos humanos

*Adriana Patricia Hernández Ibarra**

¿Qué entendemos por derechos humanos? Se pueden definir como las libertades o facultades que tenemos por el simple hecho de ser humanos, sin importar nuestro color de piel, sexo, idioma, religión, opinión pública, origen social, posición económica, etcétera.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos se menciona que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona, que no deberá ser sometido a la esclavitud, que ante la ley todos los individuos son iguales, que tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, a no ser discriminado, a expresarse y pensar de manera libre, a transitar por su país y el resto del mundo, a formar una familia, a poseer bienes o propiedades, a participar en el gobierno de su país, a un trabajo, a un salario justo, a un tiempo de descanso, a la educación, a gozar y participar en actividades culturales, científicas, artísticas o literarias, así como a que se le reconozcan las de su autoría; asimismo, menciona que toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, pues el ejercicio de sus derechos y disfrute de sus libertades estarán sujetos a las limitaciones establecidas por la ley, con la finalidad de asegurar el reconocimiento del respeto de los derechos y libertades de los demás.

En nuestro país hemos dado un paso adelante en lo referente a la defensa de los derechos humanos, pero también es innegable que gran parte de nuestra población no tiene la menor idea de cuáles son éstos, y si no los conocen, no los pueden defender, mucho menos fortalecer.

En primer lugar, hace falta dar difusión a lo que son los derechos humanos, y en segundo, hacer que se respeten. Esto se puede lograr

* Apoyo técnico del Consejo Consultivo Ciudadano Regional Zacualtipán.

con la participación activa de la ciudadanía capacitada en el ramo, la que puede ir sembrando en cada uno de nosotros la conciencia de lo que somos, de nuestros derechos y de nuestras obligaciones para con la sociedad.

Muchas veces la causa de que se pisoteen los derechos de las personas es el desconocimiento, y otras tantas, es la forma o el entorno en que se desarrolla el ser humano, las culturas, las costumbres, el mismo ambiente que nos hace pensar que todo está bien, que lo que se vive es normal.

Si bien contamos con una Comisión Nacional de los Derechos Humanos, también es cierto que no es suficiente el personal para dar solución a los problemas y difundir los derechos humanos, situación que preocupa y de la cual es tiempo de ocuparse.

Se debe capacitar a personas que de manera voluntaria estén dispuestas a difundir en cada rincón de nuestro país lo que son los derechos humanos, brindando conferencias en escuelas, tanto a alumnos como a maestros, quienes con el tiempo serán los encargados de pasar el mensaje; en instituciones de salud, de seguridad, en barrios y colonias, concientizando a las familias, cambiando la forma de pensar y de actuar de los adultos y enseñando a los niños a ejercer sus derechos, a respetarse a sí mismos y a respetar a los demás.

La institución encargada de la capacitación a voluntarios podría ser la CNDH o, en su caso, la comisión estatal de los derechos humanos, y los primeros en participar como ciudadanía voluntaria podrían ser los integrantes del Consejo Consultivo Ciudadano del Estado de Hidalgo.

Tendríamos que empezar por lo básico, lo funcional: educando a los niños y creando conciencia en los adultos, que si bien tienen una idea de lo que son sus derechos, necesitan una base sólida que se los asevere. Esto se puede fortalecer a través de medios impresos de fácil entendimiento para niños, y otros más con formato basado en imágenes (cómic) para personas que no saben leer. Sabemos que se tiene este tipo de material en la Comisión de Derechos Humanos; sin embargo, se considera que es necesario su distribución masiva, posterior a una plática, conferencia, representación teatral, proyección de video o presentación de diapositivas referentes al tema (con el tiempo se podrán ir enriqueciendo las formas en que se puede dar la difusión de los derechos humanos, así como su fortalecimiento).

Aunado a esto, se puede hacer uso efectivo y de manera muy seria de la tecnología, a través de las redes sociales, tomando en cuenta la opinión ciudadana, despejando dudas y brindando el apoyo requerido, sobre todo tomando en cuenta que para cada pregunta deberá emitirse la respectiva respuesta.

No debemos olvidar que es compromiso de cada uno de nosotros, como ciudadanía responsable, difundir y hacer respetar los derechos humanos entre nuestra familia, amigos y vecinos, contribuyendo de esta forma al bienestar de la sociedad y al fortalecimiento de los derechos.

En resumen, para fortalecer, primero hay que conocer, por lo que se propone la capacitación de ciudadanos voluntarios en materia de derechos humanos, mismos que se encargarán de difundirlos, creando así un plan de trabajo (ciclos de conferencias en distintas instituciones educativas, de salud, de seguridad, barrios, colonias, etc.). Con esta difusión estaremos fortaleciendo los derechos humanos y, por ende, al tener pleno conocimiento de ellos, se verán disminuidos problemas sociales como la delincuencia, la violencia, la discriminación y el *bullying*, entre otros.

Para este proyecto se sugiere como organismo capacitador a la CNDH o a la Estatal de derechos humanos y, aunado a esto, si lo permite la CNDH, también podemos informar cuáles son sus funciones, para que la ciudadanía sepa cuándo acudir a este organismo y no se sienta desatendida al no obtener la respuesta que desea, ya que esto causa malos entendidos y desconfianza entre la población.

También se plantea el uso interactivo que ofrecen las redes sociales, donde a través de un sitio serio y de comunicación bidireccional se puede atender con puntualidad, en tiempo y forma, a la ciudadanía que necesite algún tipo de información, orientación o asesoramiento, en el cual el compromiso será que cada pregunta obtendrá una respuesta.

Cuando todos estemos conscientes de cuáles son los derechos humanos, de que los respetemos y los hagamos respetar, así como de que debemos contribuir a difundirlos, estaremos fortaleciéndolos, pues será más difícil su violación, lo que servirá también como una forma de prevenir el delito.

Organismos públicos autónomos y la participación ciudadana

Miguel Nava Alvarado*

México requiere que el respeto, la promoción y la defensa de los derechos humanos sea una realidad inaplazable en el actuar de los servidores públicos.

El 6 de junio de 1990 se creó por decreto, y no por exigencia o reclamo social, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Su titular era designado por el presidente de la República y por lo tanto, no había posibilidad legal ni política de que se le permitiera realizar sus objetivos con independencia.

Las escasas funciones de la Comisión estaban totalmente controladas, su autoridad jurídica y moral carecía de reconocimiento social.

El 28 de enero de 1992 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el cual se adiciona al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) el apartado B, donde se otorga al Congreso de la Unión y a las legislaturas de las entidades federativas la facultad de crear los organismos públicos protectores de derechos humanos (OPDH).

Es importante señalar que, desde aquella fecha hasta ahora, los OPDH quedan dotados jurídicamente de su principal competencia legal: “conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público”.

Asimismo, se precisa de manera textual que las resoluciones de los OPDH consisten en emitir “recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas”.

* Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro.

Como claramente se puede leer, los OPDH tienen una complicada y mal aceptada labor al tener que emitir resoluciones a servidores públicos cuando por acción u omisión realizan indebidamente su función administrativa y derivado de ello se acredita alguna violación a los derechos humanos.

El 13 de septiembre de 1999 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se convertiría en un organismo constitucional autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía de gestión y presupuestaria, además de que su titular sería elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Desafortunadamente, al día de hoy, la autonomía constitucional no ha llegado a la mayoría de los OPDH en las entidades federativas, obstaculizando con ello su objetivo de promoción y protección de los derechos humanos, generando falta de credibilidad social al estar material y legalmente condicionados y subordinados a los titulares de los poderes ejecutivos locales.

El 10 de junio del 2011 entró en vigor la reforma constitucional en derechos humanos (RCDH), la cual fácilmente se puede considerar la más importante, revolucionaria y trascendente en lo jurídico, político y social, desde la promulgación de la CPEUM el 5 de febrero de 1917.

La RCDH implica una transición en la forma de interpretar y aplicar el sistema de protección de los derechos humanos al incorporar el párrafo segundo del artículo 1º de la CPEUM, que textualmente mandata: “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”.

La equivocada y anacrónica percepción relativa a que nuestro máximo ordenamiento jurídico es la Constitución general quedó ampliamente superada y clarificada con la incorporación de la supranacionalidad de los derechos humanos, sus mecanismos internacionales de protección y el principio pro persona.

El Congreso de la Unión se fijó un plazo de un año, a partir de la entrada en vigor de la reforma, para armonizar, crear un marco jurídico idóneo y hacerla realidad. El plazo se incumplió y exclusi-

vamente se promulgó el 9 de enero pasado, a destiempo, la Ley General de Víctimas, relativa a la reparación del daño, sin que todavía esté debidamente implementada su funcionalidad, ya que ha sido modificada casi en su totalidad por las deficiencias con las que se elaboró.

El artículo 7° transitorio de la reforma establece la obligación de las legislaturas locales de llevar a cabo las adecuaciones legales que permitan garantizar la autonomía de los OPDH, pero, al igual que el Congreso de la Unión, no han hecho nada.

A más de dos años de creación del nuevo marco constitucional continúa la resistencia de muchos servidores públicos de los Poderes de la Unión, así como de las entidades federativas y municipios, a aprenderla, difundirla y aplicarla. Por ello es necesario que los OPDH fortalezcan sus áreas de capacitación, promoción y difusión, para que, a la brevedad, con la participación activa y creativa de la sociedad y el gobierno, se logre generar una cultura de protección y promoción de los derechos humanos a través de la educación, con el objetivo de prevenir futuras violaciones.

Es indispensable que todos los servidores públicos del Estado mexicano pasen del discurso a los hechos. Solamente así sus actuaciones serán efectivas y podrán cumplir con su deber legal de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales.

Como consecuencia de una política de Estado propuesta por el presidente de la República a los principales partidos políticos en México, y aceptada por los mismos, se han derivado acuerdos trascendentales en el denominado “Pacto por México”, como el punto “1.5 Defender los derechos humanos como política de Estado”, donde se generan dos compromisos fundamentales (21, 26).

El compromiso 21, ya puesto en marcha, consiste en la “creación inmediata de una instancia federal que permita dar seguimiento a la instrumentación de la reciente reforma en materia de derechos humanos”.

El compromiso 26, de más difícil implementación, se refiere a las “Reformas en las constituciones de los estados y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal”, cuya finalidad es adecuar los distintos ordenamientos locales para que sean congruentes con la reforma constitucional en derechos humanos y, de esa manera, garantizar, entre otras cuestiones, la autonomía de los organismos locales de derechos humanos.

El Estado mexicano debe promover la armonización de la Reforma en el país de manera integral y generar conciencia en los servidores públicos y en la sociedad sobre la importancia de conocer y respetar los derechos humanos de manera efectiva; de lo contrario, los abusos de poder se irán incrementando.

Por ello es menester impulsar e incluir la enseñanza en derechos humanos en la educación básica, media superior y superior, para fomentar en la infancia y juventud valores y conductas respetuosas de estos derechos.

Es importante que la sociedad viva y sienta los derechos humanos, sólo así tendrá la confianza de acercarse a las instituciones y reclamar de ellas lo que por derecho merecen, además de opinar en las decisiones de nuestros gobernantes.

En la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Querétaro hemos generado un vínculo de confianza con la sociedad y lo fortalecemos a través de espacios denominados “Foros de Participación Ciudadana”, donde las organizaciones de la sociedad civil dan a conocer su labor, expresan su visión y plantean sus inquietudes y demandas; generando así un enlace entre las personas, organizaciones de la sociedad civil y los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno.

Tenemos un Consejo integrado por ciudadanos activos y comprometidos con la protección y promoción de los derechos humanos que, además de ser un órgano representativo de la sociedad, nos ha llevado a un posicionamiento imperante en el Estado.

Defender la dignidad de la personas es lo esencial de nuestra labor y estamos convencidos de que en México la defensa y promoción de los derechos humanos es la única forma no violenta que tenemos, como sociedad, de hacer frente al abuso, exceso u omisión de la autoridad.

Democracia y derecho a la información

*Rafael Andrés Nieto Göller**

Mientras en México y en el mundo entero prevalezcan como obstáculos y violación recurrente a los derechos humanos la pobreza, la discriminación, los conflictos armados, la violencia, la impunidad, el déficit democrático y la debilidad de las instituciones estatales, la precariedad de los organismos públicos autónomos mantendrá su carácter problemático y complejo. A pesar de ello, los OPA representan avances importantes en la aún joven democracia mexicana, “pues regulan la relación entre Estado y ciudadanía, generando prácticas y cultura de rendición de cuentas, configurando contrapesos al ejercicio sesgado del poder público y de sus relaciones con los poderes privados y fácticos” (Nieto, 2013, pp. 125-130). Sin embargo, como refiere Amerigo Incalcaterra, “la mayoría de los avances se han dado en el marco normativo e institucional, sin que esto signifique de manera necesaria que se traduzcan en logros concretos en la manera en que las personas puedan gozar y ejercer sus derechos humanos” (Incalcaterra, 2012, pp. 33-38).

Dentro de este mismo contexto de participación de los diferentes actores que intervienen en la construcción de los Estados democráticos, “el papel que juegan las defensoras y los defensores de derechos humanos es central para visibilizar situaciones de injusticia social, combatir la impunidad y dar vida a los procesos democráticos”, toda vez que “los defensores y las defensoras de derechos humanos son personas que actúan de manera pacífica en la promoción y protección de los derechos humanos; impulsando el desarrollo, la lucha contra la pobreza, realizando acciones humanitarias, fomentando la reconstrucción de la paz y la justicia, y promoviendo

* Investigador y docente de la Universidad Simón Bolívar.

derechos civiles, políticos, económicos sociales, culturales y ambientales” (OACNUDH, 2011).

Sin embargo, ante la inminencia de los riesgos, amenazas, acoso e inseguridad a que se ven sujetos en muchos países las personas y las organizaciones dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, “incluso mediante restricciones de la libertad de asociación o expresión o del derecho de reunión pacífica, o abusos en los procedimientos civiles o penales”, su loable y necesarísima labor se ve amenazada, acosada, disminuida e incluso silenciada, repercutiendo negativamente en su diaria tarea, así como en la seguridad no sólo propia, sino también en la de aquellos que los rodean (OACNUDH, 2011, p. 3). De aquí que, ante esta situación, resulta indispensable que los Estados tomen las medidas necesarias para garantizar el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de opinión y expresión de todas las personas y sectores sociales sin exclusión ni discriminación alguna.

Consustancial a la labor de las defensoras y defensores de derechos humanos, la *libertad de expresión*:

Es un derecho fundamental en el desarrollo de una sociedad democrática, es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre (OACNUDH, 2011, p. 84).

De esta manera, el derecho a la libertad de opinión y de expresión se encuentra conformado por tres elementos diferentes e íntimamente ligados entre sí: en primera instancia, por el derecho a tener opiniones sin interferencia, seguido del derecho a buscar y recibir información o el derecho de acceso a la información. Para, en tercer lugar, encontrar el derecho a difundir informaciones e ideas de toda índole. Respetar, pues, y hacer prevalecer su ejercicio, es tarea de todos.

Así pues, la democracia y el derecho a la información constituyen un eje fundamental en la cada vez más amplia participación ciudadana, en su derecho a saber, a expresarse, denunciar y manifestarse, pero, al mismo tiempo, contribuyen a la formación de capital social rico en experiencias, en modos de saber y hacer; un *know how* mestizo, como lo es la propia sociedad mexicana, como constructo de nuestra propia identidad nacional. La ciudadanía, cada vez mejor pertrechada y más participativa, construye, moldea y actualiza un gobierno democrático, exige el respeto a las normas nacionales e internacionales establecidas y el irrestricto apego a la legalidad, así como el reconocimiento y cumplimiento del Estado a sus otrora garantías individuales, hoy derechos fundamentales y derechos humanos.

De ahí que sea ella quien, en la práctica cotidiana, filtre, sopesa y juzgue la calidad de la democracia verdaderamente prevaleciente y si el discurso del Estado se apega o no a la realidad, a la práctica diaria. Pues, como reitera el presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Distrito Federal (CDHDF), Luis González Placencia, “el reto es reducir la brecha entre el reconocimiento jurídico y formal de la igualdad y, en el otro extremo, las condiciones reales que favorecen o empobrecen la calidad de vida de las personas”, al tiempo que se busca “la mejor manera de subsanar deudas históricas de inclusión, sabiendo siempre que la justicia es el suelo común del que parten reclamos de igualdad diversos”, donde “la disidencia respecto del canon es otra forma de preservar la pluralidad del mundo que compartimos [...] independientemente de la causa que representemos o que nos sea emocionalmente más próxima” (González, 2012, pp. 4-5).

No escatimemos, pues, esfuerzo alguno en robustecer nuestra democracia mexicana en aras de lograr su consolidación.

Bibliografía

Aristegui, Carmen, “La libertad de expresión: fundamento del orden político”, conferencia presentada en seminario El derecho a defender los derechos humanos y la libertad de expresión, México, 2007, disponible en <portaldic10.cd hdf.org.mx/index.php?id=dfeju107Aristegui>, página consultada el 23 de octubre de 2013.

- González Placencia, Luis, “DFensor: 10 años construyendo un espacio común de discusión”, en *DFensor Revista de Derechos Humanos*, ed. especial 10 años, México, núm. 10, octubre de 2012, pp. 4-5.
- Incalcaterra, Amerigo, “Derechos humanos en México: la encrucijada entre las palabras y los hechos”, en *DFensor. Revista de Derechos Humanos*, México, núm. 6, junio de 2008, pp. 33-38.
- Nieto, Rafael, “Transfiguración agendaria: de letra muerta a Estado de derecho y bien común”, en *Memorias del Séptimo Congreso Nacional de Organismos Públicos Autónomos: la nueva agenda gubernamental ante los derechos fundamentales, 2012*, México, CDHDF, 2013.
- OACNUDH *Comentario a la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de Colombia, Guatemala y México, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, USAID, julio de 2011.

El ombudsman como herramienta de participación ciudadana

Gloria Ramírez Hernández*

El presente estudio es un esfuerzo por profundizar el análisis, a nivel nacional, de la vinculación y las relaciones entre el sistema ombudsman mexicano y la sociedad civil organizada, en este caso nos referimos a organizaciones civiles (OSC) u organizaciones no gubernamentales (ONG) y a las instituciones de educación superior (IES) que se vinculan con el seguimiento a esta figura de Estado.¹

Cabe señalar que esta vinculación, hoy en día, puede servir de indicador del ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía en las políticas que le conciernen, dado que las OSC e IES representan a diversos sectores y grupos de la sociedad. Dicha participación es una obligación para las instituciones del Estado. El principio de soberanía que recae en el pueblo encuentra en este derecho su significación.

Como veremos más adelante, el derecho a la participación de los ciudadanos a través de las organizaciones civiles u otros espacios y canales está reconocido en diversos mecanismos internacionales. Reflejo de lo anterior es el hecho de que en la mayoría de las legislaciones de los organismos públicos de derechos humanos (OPDH) se contempla cierta vinculación con las organizaciones de la sociedad civil (OSC). Sin embargo, en la práctica, se advierte a primera vista una relación muy acotada, e incluso, en algunos casos, un preocupante distanciamiento.

* Presidenta de la Academia Mexicana de Derechos Humanos y coordinadora de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México.

¹ Parte del estudio *La sociedad civil y el sistema Ombudsman mexicano. Encuentros y posibilidades de un trabajo en común*, elaborado por la Academia Mexicana de Derechos Humanos, como resultado del convenio de colaboración con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal: El ombudsman, herramienta de participación ciudadana.

La inquietud por abordar este tema surge de los estudios y experiencia de la AMDH en la materia. Son pocos los OPDH que mantienen una constante colaboración con la ciudadanía. El caso de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) es excepcional, dado que hay programas institucionales que vinculan a la sociedad civil organizada con esta institución, como el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF), que cuenta con un Comité de Seguimiento y Evaluación (CSYE) integrado por un importante número de organizaciones civiles y universidades, entre otros actores.

En este marco, la CDHDF ha logrado establecer vínculos permanentes con la sociedad civil y consolidar espacios de colaboración a favor de la promoción y defensa de los derechos humanos, además de otros espacios de incidencia a través de sus diferentes programas, como veremos en este estudio. Destaca también la articulación con Redes (especializadas y coyunturales). Actualmente, varios de estos programas se han consolidado como canales de comunicación, intercambio y colaboración entre osc y dicha Comisión.

Sin embargo, en una gran mayoría de los OPDH de las entidades federativas, la relación de la sociedad civil con el ombudsman es puntual, o bien se ha limitado a la presentación de quejas y, eventualmente, a la participación en la elección del titular o de los miembros del Consejo ciudadano, aspectos que se estudian en la presente investigación.

De acuerdo con el marco nacional e internacional, la participación de la sociedad civil en estos organismos del Estado es una obligación del Estado y sus instituciones. Así lo establecen los Principios de París y la Declaración de Belgrado, aprobada en enero de 2011, lo cual fortalece su papel para considerar a esta institución, como diría Maiorano, primer ombudsman argentino, como una herramienta de participación ciudadana.

Cabe señalar que la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos amplía la participación de la sociedad civil organizada y convierte en una obligación constitucional considerarla en los procesos de elección de los titulares y de los Consejos ciudadanos en los OPDH. Asimismo, consideramos importante identificar los espacios y actividades de colaboración, seguimiento y articulación del sistema Ombudsman con la sociedad civil, conocer el marco jurídico que lo favorece y las buenas prácticas, así

como las acciones que fomentan esta relación y las herramientas que permitan estructurar planes de trabajo conjuntos.

Los estudios que elabora el Observatorio Ciudadano del Ombudsman (OCO) tienen el objetivo de aportar elementos que fortalezcan la figura del ombudsman como herramienta de la ciudadanía y para la ciudadanía, a partir de un mejor conocimiento de sus funciones, estructura, operatividad, alcances y retos, así como estimular la participación ciudadana en estos organismos.

El presente estudio busca favorecer el vínculo permanente de colaboración entre el ombudsman y la sociedad civil organizada, para documentar, generar propuestas y promover sinergias a favor de los derechos humanos.

En este sentido, incluye un análisis comparativo-normativo de los 32 OPDH de las entidades federativas, otro de los sitios web de estos organismos y los resultados de una encuesta enviada a todo el sistema ombudsman mexicano. Asimismo, se menciona la tarea que realizan los OPDH en el estudio, promoción y educación en derechos humanos, desde la perspectiva de la rendición de cuentas.

La coordinación general del estudio es responsabilidad de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, en colaboración con la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM.

Se busca generar mayor conciencia acerca del papel de los OPDH y la función indispensable de su vinculación con la sociedad civil para el fortalecimiento y respeto de los derechos humanos en el país.

Introducción

Los resultados de los OPDH estudiados dan cuenta de un camino aún en construcción y de las dificultades del sistema ombudsman mexicano para consolidar el vínculo de trabajo con la sociedad civil.

Para el desarrollo de esta investigación se tomaron en cuenta los siguientes aspectos:

a) Investigación comparativa en la normatividad

Este apartado se enfoca al análisis de la participación de la sociedad civil organizada, prevista en la normatividad de los OPDH. El estudio se centra en cinco aspectos fundamentales:

- Facultad de los OPDH para fortalecer relaciones con la sociedad civil.
- Facultad de los OPDH para celebrar convenios de colaboración con la sociedad civil.
- Participación de la sociedad civil en las elecciones de titulares de los OPDH.
- Participación en la elección de los/las integrantes del consejo ciudadano de los OPDH.
- Participación de la sociedad civil en la promoción y difusión de los derechos humanos.

b) Encuesta sobre las relaciones con la sociedad civil

Con el objetivo de identificar las áreas y espacios de colaboración, trabajo, difusión o participación entre los OPDH y la sociedad civil, se realizó una encuesta digital dirigida a las comisiones y procuradurías de derechos humanos de las entidades de la República mexicana y se obtuvo información de primera mano para hacer un diagnóstico en la materia.

Para la elaboración del cuestionario se tomaron en cuenta los siguientes rubros:

- I. Datos generales.
- II. Acuerdos de colaboración.
- III. Informes y publicaciones con la sociedad civil.
- IV. Difusión y comunicación.
- V. Evaluación e impacto.

El cuestionario fue enviado a 31 de los OPDH, con excepción de la CDHDF y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (que será objeto de una investigación particular). La CDHDF fue analizada en seminarios más especializados, entrevistas y visitas de campo. Esta Comisión ha desarrollado diversos programas de promoción, in-

cluso de incidencia a favor de los derechos humanos en el Distrito Federal, por lo tanto requería un estudio específico.

El envío se fundamentó en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada el 11 de junio de 2002 en el *Diario Oficial de la Federación*, que consolida el uso de herramientas para monitorear, conocer y favorecer la rendición de cuentas en los OPDH como sujetos obligados que deben garantizar el acceso a la información, de tal forma que la ciudadanía tenga elementos para valorar su desempeño.

Para que los OPDH respondieran el cuestionario, se envió una solicitud elaborada con fundamento en los artículos 6° y 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de acceso a la información, dirigida al o la titular del organismo, apelando al compromiso de la institución con los derechos humanos, motivo por el cual no fue enviado mediante la Ley de Acceso a la Información Pública.

De las 32 solicitudes de información que se enviaron a los OPDH vía electrónica, sólo se obtuvo respuesta de 19 organismos.

c) Investigación sobre los sitios web de cada OPDH
y su visibilidad en la vinculación con la sociedad civil

Para este apartado se analizaron los 32 sitios, con la finalidad de identificar los OPDH que manifiestan tener áreas enfocadas a la vinculación con la sociedad civil, el presupuesto asignado y si ha realizado informes o investigaciones especiales en colaboración.

El análisis se realizó principalmente entre los meses de junio y julio de 2012; sin embargo, hubo dos OPDH que no contaban con página en ese momento, como la CEDH-Ags, cuyo argumento fue que el sitio estaba en construcción, y la DDHPO, cuyo dominio había expirado.

d) Investigación de campo y entrevistas

Durante la investigación se realizaron entrevistas con funcionarios de la CDHDF de todos los programas y áreas de trabajo, así como con miembros de OSC, funcionarios y ex presidentes/as de los OPDH del país.

e) Colaboración entre los OPDH y la sociedad civil, desde la perspectiva de las OSC

Para ampliar el panorama de estudio y conocer la visión de las dos partes, respecto al vínculo de colaboración entre los OPDH y la sociedad civil, se realizó un cuestionario digital que se envió a OSC, el cual abarca ocho apartados:

- I. Comunicación e información del OPDH y las osc e instituciones académicas de derechos humanos.
- II. Publicaciones e informes especiales.
- III. Participación de las OSC o instituciones académicas especializadas en derechos humanos en la elección del ombudsman del estado.
- IV. Participación de las ONG de derechos humanos en la elección de los consejeros del OPDH.
- V. Presentación de quejas y denuncias de casos y seguimiento de recomendaciones.
- VI. Colaboración en actividades educativas o de promoción de una cultura de los derechos humanos.
- VII. Consideración de los instrumentos internacionales por parte del OPDH.
- VIII. Otros temas.

El cuestionario fue enviado a diversas OSC del país, principalmente las que han colaborado con el Observatorio en la Red de Vigías del Ombudsman, en el monitoreo y análisis del trabajo de los OPDH de las entidades federativas.

Se obtuvo un total de 15 cuestionarios de OSC que han trabajado con los OPDH, e incluso han firmado convenios de colaboración, lo que permitió tener un panorama más amplio de los resultados y logros del trabajo en conjunto.

En resumen, algunos OPDH han avanzado para consolidar espacios de vinculación con la sociedad civil, pero otros se han politizado en sus relaciones, e incluso hay casos en los que hay una confrontación.

De igual forma, esta investigación da cuenta de un amplio entramado de relaciones, que si bien no está consolidado ni jurídica ni institucionalmente, puede aportar elementos a la causa de los dere-

chos humanos. En este sentido, la CDHDF representa un paradigma de iniciativas en la materia.

Agradecemos las facilidades otorgadas para la realización de esta investigación, en especial al doctor Luis González Placencia, así como a la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas y al Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos, que apoyaron la ejecución y seguimiento del estudio.

Participación de la sociedad civil como proceso inherente al trabajo de los organismos públicos autónomos de derechos humanos

*Gerardo Sauri Suárez**

Los hechos se pueden resumir de forma simple: el 1 de diciembre de 2012 las autoridades de la ciudad de México actuaron de manera tardía, desorganizada y poco profesional para evitar y detener los actos de agresión que un reducido grupo de personas realizó por más de dos horas, en el marco de las manifestaciones y protestas ante la toma de posesión del presidente de la República; en lugar de ello, las actuaciones policiacas se realizaron fuera de tiempo y terminaron en detenciones arbitrarias de 99 personas ajenas a las agresiones y que se manifestaban pacíficamente, pasaban por ahí o ejercían el periodismo. Diversos derechos fueron vulnerados ese día contra estas últimas personas. Este caso fue conocido como el 1DMx.¹

Como resultado de la investigación de estos hechos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) emitió la Recomendación 7/2013, en la que documentó las violaciones cometidas.

La CDHDF actuó desde el mismo día de los hechos, pero su intervención nunca fue aislada, contó siempre con la coadyuvancia de numerosas organizaciones defensoras de derechos humanos y de ciudadanas y ciudadanos que en forma individual aportaron distintos esfuerzos durante este proceso y que todavía hoy se mantienen observantes de la forma en que las autoridades dan cumplimiento a los puntos recomendatorios que fueron aceptados por las mismas.

* Secretario para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

¹ De acuerdo con lo documentado en la Recomendación 7/2013 de la CDHDF, el grupo de personas que participó en actos de agresión fue de entre 40 a 50 de entre miles que se manifestaron el 1 de diciembre de 2012 en diversas zonas del centro histórico de la ciudad de México.

Sin embargo, esta actuación hubiese sido inefectiva sin el acompañamiento de la sociedad civil organizada y de los movimientos ciudadanos.

Las comisiones de derechos humanos son organismos públicos autónomos que, en México, debido a sus amplias facultades, pueden ser medios de acceso efectivo a la justicia y constituyen, sin duda, mecanismos institucionales para que las personas exijan sus derechos, pero siempre deben cuidar que en los procesos de institucionalización se preserven los medios para la participación ciudadana.² Nyamu-Musembi advierte que muy pocas veces se reconoce que los derechos humanos fueron resultado de pensamientos propios de su época, pero también de las luchas sociales que pugnarón por su reconocimiento, en particular de los movimientos sociales contra el absolutismo,³ por lo que también tendríamos que ver a los organismos defensores de derechos humanos de esta forma: como conquistas ciudadanas.

Fix-Zamudio señala que estos organismos cuentan con más facultades que los tribunales, y el hecho de que sus recomendaciones no sean vinculatorias permite, por medio de un procedimiento rápido y flexible, reparar de manera inmediata las violaciones a los derechos de las personas, sin las dilaciones y formalidades de los procesos jurisdiccionales, y pueden resolverse numerosos casos por la vía de la conciliación; además, las recomendaciones tienen posibilidades político-comunicativas.⁴

Las comisiones pueden hacer visibles a las violaciones y tienen la capacidad de actuar antes (elaborando informes, por ejemplo) y después de un posible hecho violatorio para evitar que se vuelva a cometer un daño; además, el carácter no vinculante de sus recomendaciones les permite extender su protección más allá de lo que podrían hacerlo las autoridades jurisdiccionales, mientras que la

² Sandra Serrano, *Acceso a la justicia y derechos humanos en México. ¿Es el ombudman una institución eficaz para acceder a la justicia?*, OEA, 2007, pp. 3-4.

³ Celestine Nyamu-Musembi, "Hacia una perspectiva de los derechos humanos orientada a los actores", en Naila Caber (ed.), *Ciudadanía incluyente: significados y expresiones*, México, PUEG-UNAM, 2005, p. 11.

⁴ Véase Héctor Fix-Zamudio, "Capítulo 14. Los organismos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos (ombudman)", en *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa, 2005, p. 344.

aceptación o el rechazo de éstas es un indicador del compromiso de un gobierno con la democracia y los derechos humanos.⁵

En una construcción de este sistema, el doctrinario Pisarello enfatiza la importancia de una defensa multiinstitucional de los derechos sociales mediante un sistema multinivel para lograr una democracia más participativa y menos institucionalista. Esta noción es importante porque evidencia que las que denomina *garantías extra-institucionales* o *sociales* no podrían ser por sí mismas suficientes para garantizar los derechos humanos, aunque puedan ser capaces de trastocar un régimen político.⁶

Las garantías sociales de los derechos tienen que ver con la participación ciudadana en la defensa y promoción de los derechos humanos, en su incidencia en las garantías institucionales o en la búsqueda de que sus reclamos sean institucionalizados, lo que supone una apropiación consciente del esquema de derechos por parte de los ciudadanos.⁷

El caso del IDMx es un ejemplo importante de actuación multinivel y de articulación entre la participación ciudadana y la actuación de un organismo cuasijurisdiccional como la CDHDF. La experiencia muestra diversas formas en las que esta actuación ocurrió:

- Denuncia: mediante el uso de las redes sociales y llamadas telefónicas efectuadas por personas el mismo día en que se encontraban en diversos lugares donde ocurrieron las manifestaciones y las detenciones. Si bien la CDHDF contó con visitantes en el lugar de los hechos todo el tiempo, la información fue fundamental para allegarse de más fuentes y datos.
- Coadyuvancia en los procesos ministeriales y de justicia: en este terreno, organizaciones de derechos humanos acompañaron durante todo el proceso a las víctimas, y colaboraron al documentar y proporcionar información a la CDHDF. Adi-

⁵ Sandra Serrano, *op. cit.*, pp. 6-7.

⁶ Gerardo Pisarello, "Los derechos sociales y sus garantías: por una reconstrucción democrática, participativa y multinivel", en Gerardo Pisarello, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Madrid, Trotta, 2007, pp. 111-112.

⁷ Aniza García, *Protección nacional de los derechos humanos. Guía de estudio de la materia, 2010-2012*, México, Flasco, 2010, p. 35.

cionalmente, en algunos casos vincularon a víctimas menos visibles como parte del caso.

- Colaboración en la investigación: participaron desde organizaciones especializadas en derechos humanos hasta personas que a título individual enviaron distintos materiales para facilitar la información; en este sentido cobraron importancia las redes sociales, pues las personas hicieron públicos estos materiales.
- Acompañamiento a las víctimas: en algunos casos para que éstas recibieran apoyo de parte de la Unidad de Atención a Víctimas de la CDHDF.
- Integración de un colectivo para la sensibilización del derecho a la protesta social: junto con la CDHDF, desde este colectivo se reinició una campaña emprendida anteriormente por organizaciones sociales para visibilizar el derecho a la protesta social, que mantiene su difusión en diversos medios, principalmente en las redes sociales.
- Presión social y política: en diversas etapas, tanto en la investigación como posteriormente a la recomendación, para fortalecer la importancia de la aceptación y cumplimiento de la recomendación emitida.
- Generación de conocimientos: en articulación con organizaciones y personas de la sociedad civil, se realizaron y acompañaron foros, debates y artículos sobre la protesta social como derecho, y los procesos de criminalización social.
- Articulación social: los acontecimientos permitieron que la CDHDF se constituyera como un espacio de articulación de diversos actores sociales involucrados en la defensa de derechos humanos y que no siempre mantienen un trabajo conjunto.

Como vemos en estas acciones, la participación ciudadana es un mecanismo de exigibilidad política que busca que el Estado adquiera obligaciones en materia de derechos humanos y las cumpla mediante el uso de la legitimidad que otorga la legislación en esta materia a través de estrategias como el cabildeo político y legislativo; la participación ciudadana en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas; la movilización masiva; las acti-

vidades de acción directa, como plantones, y el envío de acciones urgentes.⁸

Sin embargo, dado lo estratégico de la participación ciudadana para los derechos humanos (en su construcción, reconocimiento y ejercicio), resulta fundamental que las instituciones que los defienden no reduzcan esta participación a una relación meramente formal, ya sea mediante oficinas de vinculación ciudadana o como informantes clave ante violaciones a derechos humanos, en el mejor de los casos.

La participación ciudadana no necesariamente se restringe a las normas del derecho positivo, sino que puede incluir el ejercicio de oponerse y resistir a normas que son contrarias a los derechos humanos. Gargarella señala que resistir al derecho es también un derecho que deben ejercer, sobre todo, los oprimidos para desafiar ciertas prohibiciones legales cuando estos desafíos pudieran servir razonablemente para poner fin a su situación de sufrimiento extremo.⁹ Este derecho puede reconocerse bajo criterios de causalidad, respeto mutuo, proporcionalidad y vínculo con la ausencia de una garantía.

Un ejemplo de ello se expresa en la figura del arraigo, que si bien se encuentra en el marco constitucional mexicano, provoca detenciones arbitrarias, fabricación de pruebas y tortura, situación a la cual numerosas organizaciones defensoras se han opuesto de forma sistemática. En 2012, organismos públicos de derechos humanos del Distrito Federal, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Querétaro, San Luis Potosí, Tlaxcala y el Distrito Federal, elaboraron un informe que fue presentado ante el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas, en donde señalaron el arraigo como un elemento que fomenta esta práctica.

Reconocer esta dinámica de participación ciudadana implica aceptar que los derechos humanos, más que concesión del Estado, corresponden a una lucha histórica de la ciudadanía.

⁸ Ariadna Estévez, *La protección de los derechos humanos en México: la importancia de la exigibilidad política*, mimeo., 2007, p. 1.

⁹ Roberto Gargarella, “El derecho de resistencia en situaciones de carencia extrema”, en Roberto Gargarella (ed.), *El derecho a resistir el derecho*, Buenos Aires, Miño y Dávila, pp. 39-40.

Actualmente, las organizaciones sociales, movimientos ciudadanos y grupos comunitarios tienen más experiencia en el uso de instrumentos jurídicos nacionales e internacionales. Por otro lado, las organizaciones también emplean la rendición de cuentas como un mecanismo de diálogo crítico, para recibir explicaciones como ciudadanos por parte de los gobiernos y con la obligación de éstos de justificar el ejercicio del poder. Así pues se trata de un instrumento de monitoreo y vigilancia que incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos.¹⁰

Las organizaciones sociales deben estar presentes en toda la vida de organismos públicos como las comisiones de derechos humanos, sin que éstas dejen de tener una actuación institucional del más alto nivel de acuerdo con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, principalmente respecto de la referencia que marcan los Principios de París.

El diseño de la CDHDF muestra que tanto las organizaciones sociales como las y los ciudadanos pueden ser aliados estratégicos en todos los procesos de promoción y defensa de los derechos humanos, sin que esto les reste institucionalidad y autonomía, al darle mayor contenido a su pretensión de constituirse en contrapesos del ejercicio del poder del Estado.

¹⁰ Andreas Schedler, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, México, IFAI (Cuadernillo 3), 2008, pp. 15 y 17.

La importancia de la participación ciudadana para contribuir a una democracia eficaz

*Norma Yadira Zamora García**

El acceso a la información es un derecho de las personas y, al mismo tiempo, una expresión obligada de una sociedad democrática. La información pertenece a la ciudadanía, no es propiedad del gobierno. El acceso a ella no es una concesión graciosa, darla es una obligación de las instancias gubernamentales, al mismo tiempo que se enmarca en la perspectiva de los derechos humanos integrales de las personas.

El buen gobierno es aquel que basa sus prioridades políticas, sociales y económicas en el consenso de los diferentes sectores y que adopta decisiones después de escuchar las voces de los más pobres y vulnerables. En pocas palabras, el buen gobierno trabaja por el bien común.

México vivió en las últimas décadas sometido a las decisiones de un poder central. Este centralismo a ultranza propició que el acceso a la información pública gubernamental, la transparencia en la toma de decisiones y la rendición de cuentas fueran asuntos de poca consideración, puesto que si el gobierno era juez y parte no tenía ningún caso entregar resultados a quien no los pedía. El acceso a la información pública gubernamental no existía, la rendición de cuentas se limitó a la entrega de un informe anual de actividades por parte del presidente de la República al Congreso de la Unión en un protocolo tan rígido que no permite la interlocución entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, y la transparencia de la gestión pública era casi nula y, en algunos casos, discrecional. México vivió una etapa oscura entre ciudadanía y gobierno en términos de información.

* Coordinadora regional del Consejo Consultivo Ciudadano Regional Huichapan.

Este sistema político tuvo efectos negativos en nuestro país, la corrupción y la utilización del poder para fines ilegales se convirtieron en prácticas comunes.

México es uno de los países con mayor corrupción mundial según el Barómetro Global de la Corrupción 2013, encuesta aplicada por Transparencia Internacional (TI) para medir la percepción de los ciudadanos sobre el aumento de este fenómeno. El 71% de los mexicanos considera que la corrupción se ha incrementado, mientras que en Argentina el índice es más alto (72%).

Además, las estadísticas muestran que 72% de los mexicanos encuestados considera inefectivas las acciones que el gobierno ha empleado para combatir la corrupción.

A pesar de estas cifras, 8 de cada 10 mexicanos afirmaron que los ciudadanos pueden marcar una diferencia contra la corrupción.

Si bien en México se cuenta con disposiciones legales para fomentar el acceso de la ciudadanía a la información pública gubernamental, la transparencia en la gestión pública y en la rendición de cuentas de los servidores públicos, aún son escasos los espacios para la promoción efectiva de la participación ciudadana en acciones de corresponsabilidad con sus gobiernos

Se debe implementar una auditoría social mediante la cual la ciudadanía vigile, monitoree, evalúe, verifique y dé seguimiento a la gestión de una institución pública o privada que trabaje con fondos públicos.

Su objetivo es hacer recomendaciones y propuestas orientadas a garantizar el uso transparente de los recursos, así como la provisión de servicios públicos eficientes en función del bien común.

Es un ejercicio de participación ciudadana, constituye un derecho y un deber de la ciudadanía, y es un instrumento para la búsqueda del bien común. Su propósito no es buscar actos de corrupción a como dé lugar, sino contribuir al buen gobierno, haciendo propuestas y recomendaciones para mejorar la gestión pública.

Se debe realizar un trabajo en equipo en el que a la sociedad civil le corresponde realizar la auditoría social, en tanto que la transparencia y la rendición de cuentas son obligaciones de los funcionarios públicos.

No obstante, los tres elementos se relacionan estrechamente y uno es condición del otro; y son procesos complementarios que se fortalecen y enriquecen mutuamente.

No es posible que la sociedad civil realice una auditoría social si un gobierno local o nacional se niega a rendir cuentas, como también es imposible la rendición de cuentas sin transparencia.

Por eso se afirma que las tres prácticas, debidamente armonizadas, contribuyen a la gobernabilidad y al desarrollo de la democracia participativa.

Bibliografía

Ackerman, J., *Sinergia Estado-sociedad en pro de la rendición de cuentas: lecciones para el Banco Mundial*, Washington, Banco Mundial, 2003.

Legorreta, Enrique, “Empeora la corrupción en México: 7 de cada 10 mexicanos”, disponible en <<http://revoluciontrespuntocero.com/empeora-la-corrupcion-en-mexico-7-de-cada-10-mexicanos-infografia/>>, página consultada el 24 de octubre de 2013.



DERECHO A SABER

Relatoría de la conferencia magistral y panel de discusión: La participación ciudadana y el derecho a saber

Mónica M. Cruz Espinosa*

La conferencia magistral “La participación ciudadana y el derecho a saber” fue dictada por Eduardo Bohórquez López, director general de Transparencia Mexicana, moderada por Flor de María López González, consejera presidenta del Instituto de Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de Hidalgo, y comentada por Guillermo Miguel Cejudo Ramírez, secretario académico del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), José Orlando Espinosa Rodríguez, presidente de la Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública (Comaip) y Gerardo Laveaga Rendón, consejero presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI).

Eduardo Bohórquez planteó que en México llegamos con 100 años de retraso en materia de derecho a saber, toda vez que apenas hace 15 se tomó la decisión de legislar respecto al acceso a la información pública. Explicó que fueron los países del norte europeo los pioneros en esta materia, por lo que no era casual que, en los índices internacionales de percepción de la corrupción, fueran esas mismas naciones las mejor posicionadas: Dinamarca, Finlandia, Suecia y Noruega.

Afirmó que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública es de primer orden y que el IFAI es motivo de orgullo nacional. Citó, como ejemplo, que España no tiene una ley de las características y de la trascendencia que la nuestra. Sin embargo, advirtió que falta un componente en nuestro acceso a la información: involucramiento cívico y la relación que permanentemente pueden

* Visitadora adjunta de Seguimiento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

guardar gobierno y sociedad. El derecho a saber —agregó— empieza a ser un derecho y a construir un mejor gobierno mediante el uso estratégico e inteligente de la información pública, con el fin de contribuir a la identificación de mejores soluciones gubernamentales.

Ejemplo de lo anterior, comentó, ha sido el ejercicio que se llevó a cabo con padres y madres cuyos hijos están al cuidado de las guarderías del IMSS, tras la tragedia de la Guardería ABC en Sonora, a quienes se invitó a participar en un mecanismo para mejorar las condiciones de seguridad e higiene de las más de 1 500 unidades de este tipo que hay en el país. Contra lo que dicen muchos de los estudios de participación ciudadana en México, 94.5% de los padres y madres invitados accedieron a participar y, al día de hoy, más de 18 000 padres y madres han acompañado las visitas que se han realizado, ya en dos ocasiones, a todas y cada una de las guarderías del territorio nacional. Al respecto, apuntó que cuando se invita en abstracto a la sociedad a participar, la respuesta será en abstracto, y que cuando se trata de cuestiones concretas, hay muchos mexicanos dispuestos a participar en asuntos que les son de interés.

La otra parte del componente, agregó, es no saturar de información a la ciudadanía, sino proporcionar la necesaria para actuar con eficacia y eficiencia. En este caso, lo que los padres y madres necesitaban eran los datos de su guardería y no los de todas las guarderías, y esa información la utilizaron con sentido estratégico. En presencia de los ciudadanos, sentenció, las instituciones pueden funcionar bien con el uso inteligente de la información para cambiar el sistema, no para generar ruido, se trata de lograr un gobierno abierto.

Además de este tema, señaló, está el del parlamento abierto. Al respecto, puso énfasis en que 69% de los mexicanos, después de votar, declararon no sentirse representados por sus diputados y senadores y que nunca conocieron a uno de ellos. Además, expuso que los datos del Barómetro Global de la Corrupción arrojan que, al lado de los policías, que son considerados los más deshonestos de nuestro sistema, aparecen los partidos políticos y los congresos. Frente a este panorama, lamentó que pocos congresos, tal vez con excepción de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, han iniciado algún tipo de reflexión profunda sobre este tema.

No obstante, comentó que estamos ante una oportunidad para entrar a tiempo en el tema gobierno y parlamento abierto, y que podemos ser creativos y convertirlo en parte de nuestra vida po-

lítica de manera rápida. Explicó que el asunto de un gobierno y parlamento abierto no existe cabalmente en ninguna parte, que la primera iniciativa global en ese sentido tiene menos de tres años, y que los países que la copresiden son diferentes a los que condujeron la discusión sobre el acceso a la información pública: Brasil y Reino Unido, los que serán relevados por Indonesia y México en octubre de 2013.

Bohórquez López concluyó haciendo un llamado a cambiar la narrativa del país, a dejar de llegar tarde, y a tener un lugar diferente en el concierto internacional.

En sus comentarios, Guillermo Miguel Cejudo Ramírez coincidió en que, cuando se habla de transparencia, de gobierno abierto o de fortalecimiento de órganos abiertos, esta discusión es sobre el tipo de país y el rumbo que queremos. En ese contexto, apuntó, los órganos autónomos están llamados a desempeñar un papel fundamental, esto es, a actuar en nombre del ciudadano para vigilar, exigir, y controlar a los gobiernos en el área electoral, de transparencia, derechos humanos, cuestiones de control administrativo, etcétera.

Sin embargo, advirtió que los organismos públicos autónomos tienen una debilidad en el tema de la participación ciudadana, toda vez que suelen concebirla como espacios que las instituciones públicas abren para que los ciudadanos intervengan en los términos, tiempos, modos y temas que las instituciones deciden, y no al revés, como espacios para que los ciudadanos participen, a pesar de que no se les pregunte sobre un tema en concreto, para que incidan en la planeación de la vigilancia, el control, la definición de estrategias y en el potenciamiento del trabajo de estas instituciones.

Asimismo, Cejudo Ramírez criticó el centralismo que ha tomado fuerza en los últimos meses, basado en un diagnóstico y una solución equivocada, esto es, que la respuesta a un federalismo poco institucional es tener menos federalismo, en lugar de un federalismo más funcional. Por lo anterior, llamó a incidir en las discusiones que se están llevando a cabo en el Congreso, a fin de lograr mejores normas constitucionales que se traduzcan en mejores capacidades institucionales en los organismos públicos autónomos.

En su intervención, José Orlando Espinosa Rodríguez recalcó que la participación ciudadana es la base de toda democracia; sin embargo, advirtió que una verdadera participación sólo es posible si

los ciudadanos tienen acceso en igualdad de condiciones, y de manera ágil y sencilla, a la información, la cual es el insumo principal para exigir la rendición de cuentas a los gobernantes y representantes populares. Agregó que la administración no sólo debe estar al servicio de los ciudadanos, sino abierta a ellos y ser completamente transparente en su actuación. Ése es —apuntó— el verdadero significado del derecho a saber, el cual contribuye a garantizar que las políticas públicas sean eficientes y eficaces.

Finalmente, Gerardo Laveaga Rendón coincidió con lo expuesto por el conferencista y los demás comentaristas, y agregó que se estaba fallando en sensibilizar a la autoridad acerca de lo que puede ganar con la transparencia y la rendición de cuentas. Al respecto, explicó que el mayor obstáculo no era la falta de capacitación, el marco normativo o el interés de la ciudadanía, sino la renuencia permanente y constante de muchas autoridades a dar la información, porque no han entendido que las principales beneficiarias de rendir cuentas son ellas mismas. Abundó que cuando una autoridad rinde cuentas, es transparente, genera confianza y puede involucrar a la ciudadanía y lograr que respalde sus políticas públicas, sus reformas legales y sus reformas constitucionales.

En la ronda de preguntas y respuestas, Eduardo Bohórquez cuestionó tres figuras creadas a fin de institucionalizar la participación ciudadana: la contraloría social, a todas luces insuficiente para convertirse en un efectivo control democrático de la gestión pública; los consejos consultivos, donde la voz de las y los ciudadanos no tiene peso; y la composición de la sociedad civil, integrada por un reducido grupo de personas en espacios determinados, cuando ahora la tecnología nos permite comunicación directa y en tiempo real con las y los ciudadanos.

Por su parte, Orlando Espinosa llamó a impulsar la participación de la ciudadanía en todos los temas, no sólo en los relativos a la transparencia, y a cambiar la mentalidad de quienes son sujetos obligados, para que dejen de pensar que las solicitudes de información se hacen siempre con mala intención.

Gerardo Laveaga insistió en que la participación ciudadana no sólo legitima la acción pública, sino que aumenta su eficacia, y que la transparencia ha contribuido a que cada vez haya más sanciones contra servidoras y servidores públicos, del más alto nivel.

Guillermo Cejudo señaló que la insatisfacción ciudadana respecto a las instituciones debe ser aprovechada para innovar en los diseños institucionales, y que para tal fin el federalismo brinda la ventaja de abrir numerosos espacios para el aprendizaje y la corrección.

Eduardo Bohórquez exhortó a no sumarse a la ola de personas que dicen que el municipio no funciona y que llaman a la concentración. Por el contrario, invitó a ordenar y fortalecer esa figura, indispensable para la operación de la política pública. Y para concluir, nos convocó a asumirmos como lo que somos, una de las 20 economías más grandes del mundo, y a ser inteligentes, creativos y a abandonar la idea de que las generaciones futuras gozarán de los beneficios que nosotros no podemos ver. Si en diez años construimos un entramado institucional como el que tenemos en materia de acceso a la información, en cinco podemos construir el del gobierno y parlamento abierto.

Panel magistral

La participación ciudadana y el derecho a saber

*Gerardo Laveaga Rendón**

Hace algunas semanas participé en el Octavo Congreso Nacional de la Red de Organismos Públicos Autónomos de México, acto organizado por la Red de Organismos Públicos Autónomos de México, (OPAM). Mi intervención consistió en comentar la conferencia magistral titulada “La participación ciudadana y el derecho a saber”, que impartió el maestro Eduardo Bohórquez.

Se me solicitó elaborar un documento que se integrara a las memorias del evento y, aunque al principio dudé cumplir con el requerimiento de la Red OPAM, debido al formato de mi intervención, quiero expresar al menos las ideas principales que transmití durante dicho congreso.

Como sabemos, actualmente se discute en el Congreso de la Unión una de las reformas constitucionales en materia de transparencia y acceso a la información de mayor envergadura de todos los tiempos. Y aunque la Red OPAM siempre ha tenido la amabilidad de reconocer al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) como miembro de la misma, lo cierto es que apenas con esta reforma se le podrá reconocer jurídicamente, como un organismo público autónomo. De esta forma, el IFAI podrá continuar su labor de fortalecer el Estado democrático a través de la defensa y promoción de los dos derechos de los que es garante: el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales.

Aunque la reforma se encuentra en proceso de negociación, estudio de ventajas y desventajas, y en medio de un mar de factores

* Comisionado presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI).

reales de poder, lo cierto es que se percibe una voluntad generalizada por erradicar las prácticas corruptas y oscuras que mantienen anclado a México y no lo dejan avanzar. Todos aquellos servidores públicos que creen que la información que manejan como autoridad es de ellos y de nadie más, no han comprendido el propósito de los recursos públicos.

Por eso, con independencia de la reforma, me he propuesto, como comisionado presidente del IFAI, sensibilizar a la autoridad para que internalice que la primera beneficiada con la transparencia es ella misma. Pretendemos lanzar una importante campaña mediática para comunicar este punto.

No hemos sabido comunicar a la autoridad todo lo que puede ganar con la transparencia y la rendición de cuentas. El mayor obstáculo no es la capacitación ni los instrumentos legales con los que se está armando la ciudadanía. El principal impedimento es la renuencia permanente de muchas autoridades a dar la información.

Cuando una autoridad rinde cuentas, es transparente, genera confianza. Y, cuando genera confianza, puede atraer a la ciudadanía para que participe en gran cantidad de sus políticas públicas, sus reformas legales y constitucionales. Si yo como autoridad digo: “Señores, necesito que aporten un poco más de dinero para mejorar la ciudad”, y ustedes piensan: “Este pillo se va a embolsar el dinero, no le damos nada”, la única forma de cambiar esa postura es darles la certeza de que ese dinero se va a utilizar en algo que beneficie a todos y entonces por supuesto que van a colaborar con la autoridad.

Por un tiempo me desempeñé como director general del Instituto Nacional de Ciencias Penales (Inacipe), y me di cuenta de que lo que distingue a un buen cuerpo policiaco de uno que no lo es, radica en la información que pueda tener y recabar. La única que realmente puede dar información a la policía es la sociedad civil, la cual está enterada de dónde tienen detenido a un secuestrado, quiénes falsifican dinero, acopian armas o planean un robo. Cuando la policía rinde cuentas y es transparente, la hace confiable, y por eso tiene casi asegurado el apoyo de la sociedad.

Nuestro reto no sólo es empoderar al ciudadano con el derecho de acceso a la información; también es canalizar estos notables esfuerzos para sensibilizar a la autoridad.

En este encuentro, derivado de una pregunta del auditorio sobre las facultades de las entidades federativas en el marco de la re-

forma constitucional en materia de transparencia, comenté: en el siglo XIX, la principal lucha en México era entre ser federalistas o centralistas. En la Constitución de 1917 se reafirmó que México sería una federación, lo cual estaba atado a nuestro proyecto democratizador. Creíamos que al ser más democráticos, nuestros estados y municipios serían más fuertes y autónomos, y dependerían menos del centro, y así ocurrió.

Sin embargo, hoy resulta que estamos insatisfechos de la manera en que está funcionando el federalismo. Frente a ello hay dos alternativas: una, empezar a minar ese arreglo federal y establecer más controles desde el centro. Esta sería la opción más rápida, no necesariamente la más eficaz. Hemos tenido un país centralista por mucho tiempo y eso no nos ha llevado a políticas públicas bien diseñadas ni a disminuir la corrupción ni a lograr una mejor participación social o que el ciudadano esté satisfecho de su gobierno.

El segundo camino es más largo y complicado. Consiste en fortalecer el arreglo republicano en cada entidad federativa, es decir, que los tribunales y congresos sirvan no sólo como instituciones, para hacer leyes y presupuestos, sino que sean contrapesos de los gobernadores, y que todas las instituciones de rendición de cuentas, los organismos públicos autónomos, cumplan también su propósito. Esta opción tiene un mayor costo, pero es la única garantía para alcanzar un país federal democrático, con un gobierno enfocado a la sociedad, a la que deberá rendir cuentas oportunamente.

La tendencia internacional es a que los gobiernos —federales, municipales o estatales— sean mucho más eficaces, siempre y cuando estén informados y apoyados por la sociedad civil. Por eso invito a la ciudadanía a que utilice y se apoye en el IFAI.

Durante 2012 ingresaron 131 154 solicitudes de información a las dependencias y entidades de la administración pública federal; esperamos que esa cifra aumente exponencialmente y llegar a un mayor número de población.

El que la mayoría de los temas que conciernen a los ciudadanos sean de nivel estatal o municipal, no quiere decir que no se deba tener bajo vigilancia a las instituciones federales. Son más de 240 sujetos obligados y cualquier solicitud de información que realicen deberá tener una respuesta eficaz del IFAI, no para que el IFAI tenga más trabajo, sino para que México sea más fuerte.

Quiero aprovechar para agradecer a la Red OPAM por la invitación a participar en este encuentro, así como a Eduardo Bohórquez por la conferencia, y a Guillermo Cejudo y José Orlando Espinosa, presidente de la Comaip, por permitirme dialogar con ellos.



MESA DE REFLEXIÓN:
CIUDADANÍA Y EL DERECHO A SABER

Relatoría

*Armando Hernández Tello**

En el marco del Octavo Congreso Nacional de Organismos Públicos Autónomos, “La participación ciudadana en el fortalecimiento de los OPA”, en la Mesa de reflexión II: Ciudadanía y el derecho a saber, celebrada en dos sesiones con un total de 189 asistentes, participaron 12 ponentes provenientes de Puebla, Michoacán, Morelos, Durango, Chihuahua, Hidalgo y Distrito Federal, y sus objetivos tienen que ver con derechos humanos, transparencia y acceso a la información, justicia y organizaciones de la sociedad civil. Hablaron en el siguiente orden:

1. Mucio Israel Hernández Guerrero, comisionado ciudadano del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.
2. Blanca Lilia Ibarra Cadena, coordinadora de la Región Centro de la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública.
3. Ana Guadalupe Olvera Arellano, secretaria general de Perspectiva Jurídica, A. C.
4. Luis Fernando Sánchez Nava, comisionado ciudadano del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.
5. Irma Nora Valencia Vargas, consejera del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.
6. Víctor Manuel Díaz Vázquez, consejero presidente del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística.

* Consejero del Instituto de Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de Hidalgo.

7. María de Lourdes López Salas, comisionada de la Comisión Estatal para la Transparencia y Acceso a la Información Pública de Durango.
8. María Nancy Martínez Cuevas, consejera del Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública.
9. David Mondragón Centeno, comisionado ciudadano del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.
10. Elsa Bibiana Peralta Hernández, titular de la Oficina de Información Pública del Poder Judicial del Distrito Federal.
11. Cornelio Rico Arvizu, asesor independiente.
12. Alejandro Torres Rogelio, comisionado ciudadano del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.

El jueves 8 de agosto, en la mesa moderada por Óscar Mauricio Guerra Ford, comisionado ciudadano presidente del Info-DF, se contó con la participación de Mucio Israel Hernández Guerrero, quien destacó que en nuestro país la participación ciudadana sufre de sobrerregulación, es decir, se exigen requisitos para ejercerla. Por ejemplo, se requiere de cierta edad y de la comprobación de pertenecer a determinado territorio y comunidad, ciudadanía, para llevarse a cabo, lo que se contraponen a los derechos fundamentales. Por esta razón es necesario reforzar nuestro marco normativo y elevar a rango constitucional el derecho a la participación social, y reconocerlo como derecho fundamental. Así se incentivarán procesos donde la cooperación, la horizontalidad y el derecho a saber, a replicar y a verificar el conocimiento de manera abierta, nos permitirá contar no sólo con un mejor diseño institucional, sino con elementos poderosos para modificar nuestras circunstancias, sin importar qué tan adversas sean.

Blanca Lilia Ibarra Cadena, coordinadora de la Región Centro de la Comaip, se enfocó fundamentalmente en el tema de la nueva relación entre gobernantes y gobernados, ya que está demostrado que gobiernos que asumen con voluntad y sin restricción el compromiso de transparentar sus acciones, alcanzan mayor participación social, disminuyen la discrecionalidad e ilegalidad de diversos actos de gobierno, mejoran sus indicadores de gestión y desempe-

ño, y construyen puentes de colaboración y corresponsabilidad social. Puntualizó que el derecho a la información se constituye como un bien social y un catalizador necesario para fortalecer el Estado de derecho y los valores de la democracia, así como incentivar el diálogo democrático, crítico y abierto en la vitrina pública, donde cualquier ciudadano puede vigilar el manejo de los recursos y cuestionar a la autoridad por las razones y alcances de sus decisiones, lo que conducirá a la construcción de instituciones honestas, eficaces y eficientes.

Por su parte, Ana Guadalupe Olvera Arellano, de Perspectiva Jurídica, A. C., destacó la importancia del derecho a saber dentro de la vida social en virtud de que estar bien informado permite tomar decisiones libres, espontáneas y responsables. Propuso la creación de redes de difusión por medio de convenios de colaboración, con el objetivo de que las asociaciones civiles ayuden a concientizar a la ciudadanía de la importancia de su participación en el quehacer gubernamental, de modo que su labor sería de guías o mentores de la sociedad para que ésta pueda ejercer su derecho a saber.

Luis Fernando Sánchez Nav, del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, señaló que todos los actores políticos requieren de la participación social y que ésta debe ser permanente, ya que la sociedad tiene que adquirir conciencia de la importancia del derecho a saber, pues éste le permite allegarse información para ejercer otros derechos que les ayudarán a mejorar sus condiciones de vida. Una sociedad bien informada se convierte en una sociedad exigente que se involucra en la toma de decisiones que afectan el interés común. Con el objeto de que la población conozca el destino del presupuesto participativo, propuso una reforma al artículo 18 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Finalmente, intervino Irma Nora Valencia Vargas, del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, quien detalló que la democracia siempre estará vinculada al pueblo en su origen y destino, lo que advierte la condición de madurez en la historia de la civilización. Propone que se democratice la democracia, es decir, retomar su significado real, de tal forma que se genere el interés de ser ciudadanos activos que ejerzan sus derechos y participen en la toma de decisiones que afectan al bien común. Al colaborar en la construcción y mejora de la

vida colectiva, se requerirá un sistema de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas fuerte, que permita el cuestionamiento y la eventual sanción de actuaciones indebidas. Todo esto posibilitará, a su vez, la participación ciudadana en los asuntos públicos y, por supuesto, en la construcción de una nueva ciudadanía acorde a una nueva democracia.

En la ronda de preguntas, se comentó que el derecho de acceso a la información se veía, hasta cierto punto, como un tanto aristócrata, ya que para ejercerlo se requieren demasiadas herramientas tecnológicas. Los panelistas reconocieron que si bien es un derecho que ha aprovechado el uso de las TIC, incluyente, pues no se requiere acreditar la personalidad para ejercerlo. Se puede acceder a la información a través de sistemas electrónicos, pero también se tiene la facilidad de realizar las solicitudes de información de manera personal y directa en las unidades de información.

El viernes 9 de agosto, en la segunda sesión de la mesa de reflexión, estuvo como moderador Juan Pablo Noguez Cornejo, representante del contador mayor de la CMHALDF, en la que se tuvieron siete intervenciones.

El consejero presidente del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, Víctor Manuel Díaz Vázquez, destacó que los organismos autónomos nacieron para atender una necesidad que se convirtió en exigencia del gobernado: contar con contrapesos al ejercicio del poder. Los OPA han evolucionado de manera tal que se han convertido en verdaderos defensores de derechos humanos, como instituciones al servicio de la sociedad, por lo que se reconoce como un detonante para su fortalecimiento la participación ciudadana, ya que al involucrarse en asuntos públicos las instituciones tienen el compromiso de respetarla y hasta de respaldarla.

Por su parte, María de Lourdes López Salas, de la Comisión Estatal para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública de Durango, refirió que en el seno de la Comaip se han considerado como actores estratégicos que respaldan el derecho a saber a los medios de comunicación, la sociedad civil organizada, la formación de multiplicadores, las mujeres y las escuelas y universidades públicas y privadas. Entre los retos que enfrentan están: mejorar el nivel de cumplimiento de los sujetos obligados, incentivar la participación ciudadana a través de concursos, trabajar permanentemente en la observación de las leyes de transparencia para mejorar el marco

normativo de la materia, capacitar a los grupos de la sociedad civil, potenciar la presencia de especialistas en las actividades de difusión e incidir en la curricula académica. Todo esto para demostrar que a través del ejercicio del derecho a saber es posible tener una mejor calidad de vida. Destacó que se ha considerado la perspectiva de género como un campo de oportunidad para difundir el derecho a saber, ya que, de acuerdo con las estadísticas, 10 % de los solicitantes de información son mujeres. Por ello se realizaron acciones de promoción para incentivar su participación a través de *spots*, pues se considera un mercado potencial para aumentar el ejercicio del derecho a saber, en virtud de que son personas pacientes, interesadas en la búsqueda del bien común, y porque hay necesidad de generar masas críticas como observadores ciudadanos.

María Nancy Martínez Cuevas, del Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública, expuso que a la sociedad actual le interesa conocer de primera mano la información de su interés, es decir, los programas y acciones que llevan a cabo los entes públicos. No es que anteriormente no le importara saber del quehacer de las instituciones públicas, sino que es ahora cuando, por el uso de las TIC, se ha facilitado la consulta de estos datos. Además la nueva reglamentación sobre el derecho a saber, ha provocado que se comiencen a transparentar las acciones de nuestros gobiernos. En Chihuahua se establecieron como ejes fundamentales el desarrollo humano y la calidad de vida, lo cual ha generado trabajos conjuntos de capacitación y promoción dirigidos a las organizaciones de la sociedad civil, a efecto de promover el derecho a saber entre los diferentes sectores de la sociedad organizada, con la finalidad de fortalecer la participación ciudadana y democrática en el ámbito chihuahuense. La participación de la sociedad civil organizada en la conformación de una democracia moderna es indispensable y tema toral de fomento por parte del Estado mexicano.

Por su parte, David Mondragón Centeno, comisionado ciudadano del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, abordó como tema central el gobierno abierto y los OPA, y señaló que es más bien una propuesta de acción que trata del fortalecimiento de la participación ciudadana a través de políticas de gobierno abierto. Pese a que el concepto está actualmente en desarrollo, ya hay consenso de que se sostiene en tres pilares fundamentales: la transparencia, que promueve la

rendición de cuentas; la participación ciudadana, que mejora la eficacia gubernamental y la calidad de la toma de decisiones; y la colaboración, que incorpora a los ciudadanos en la acción de gobierno. Asimismo, en correspondencia, este paradigma apunta a que la implementación de un gobierno abierto debe pasar por tres etapas: mayor transparencia en los datos, u *open data*, para ejercer control social sobre los gobiernos y demandar la rendición de cuentas; mejora en la participación abierta del ciudadano; y mejora en la colaboración abierta de la sociedad. Hay que considerar en este paradigma que la transparencia ya no es un objetivo, sino la base de la cual se debe partir y, considerándola ya un hecho, pasar a la participación ciudadana, y llegar a la colaboración con las instituciones públicas. Es importante tener en cuenta que el gobierno abierto implica más que el uso de internet. Nuestro país se ha unido a esta iniciativa internacional y ha sido uno de sus principales precursores. Aunque ha habido algunos avances en la implementación de la estrategia, se han limitado al Ejecutivo federal y es probable que todavía tarden en llegar a los gobiernos estatales y municipales; tampoco sabemos si se extenderá de manera horizontal al Judicial, al Legislativo y a los autónomos a través de la estrategia de parlamentos abiertos y que, al mismo tiempo, fomenten la participación de las organizaciones civiles. El mayor reto consiste en lograr que se llegue a todos los niveles de gobierno a través de planes que involucren a estados y municipios, así como a los poderes judicial y legislativo. Los OPA, por su naturaleza, cuentan con las condiciones más favorables para el fomento de la participación ciudadana. Para pasar del discurso a la acción concreta propone constituir una alianza para la construcción de organismos autónomos abiertos en México, con la implementación en un futuro inmediato de los doble “A” o “autónomos abiertos”, y con un grupo de trabajo conformado por dos o tres representantes de los OPA que participamos en este Congreso. Adicionalmente, deberá considerarse la participación de organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo Fundar, Transparencia Mexicana, Colectivo por la Transparencia, entre otros, ya que cuentan con experiencias prácticas, de modo que puedan enriquecer sustantivamente estos trabajos. Dicho grupo de trabajo se dedicaría a la elaboración de un convenio de colaboración, en el que se establezcan no sólo voluntades sino también los compromisos para implementar la estrategia de gobierno abierto en todos y

cada uno de los organismos integrantes de la Red OPAM. El convenio estipularía la elaboración de un diagnóstico, para este mismo año, del estado que guardan la transparencia, la participación y la colaboración, y los mecanismos de participación y de colaboración ciudadana que se estén implementando en los opa, ya que los órganos autónomos son los más obligados a cumplir plenamente con tales compromisos. Para avanzar en el tema de *open data* se deberá hacer un inventario de sus bases de datos y una evaluación de las que pueden y deben ser puestas, en el corto plazo, a disposición de los particulares a través de formato abiertos. Una vez concluido el diagnóstico, sus resultados servirán de referente principal para establecer metas concretas y un plan de trabajo debidamente fechado para concretar la implementación de la estrategia de gobierno abierto dentro de la Red, a la cual se le dará seguimiento a través del convenio de colaboración, para así avanzar conjuntamente, sin tanta desigualdad en el desarrollo de estas políticas y aprovechando las mejores prácticas que se den en este ámbito, lo que a su vez permitirá una mayor eficiencia en el uso de los recursos con que contamos.

Elsa Bibiana Peralta Hernández, titular de la Unidad de Información del Poder Judicial del Distrito Federal, presentó la ponencia “Alcances y retos de la transparencia en la administración pública”, en la cual reconoció que el derecho de acceso a la información se estableció como una garantía fundamental de la que todas las personas son titulares y que se traduce en el derecho a informarse y ser informado, derecho que coadyuva en gran medida a la participación ciudadana. Si bien el gobierno ha implementado mecanismos que generan, aparentemente, el cumplimiento de los lineamientos en la materia, en realidad no se ha visto que la ciudadanía participe, ya que ésta difícilmente tiene acceso a los mecanismos establecidos. Puesto que es un derecho humano, se debe hacer más favorable a la persona, pues implica conocer proyectos relacionados con los particulares y que afectan en nuestra casa, nuestra colonia y nuestra sociedad. Nos hemos limitado a publicar información que difícilmente el ciudadano conoce, y esto no ha propiciado la participación ciudadana. Tampoco nos hemos ocupado de la gestión documental, que se ha quedado retrasada, lo que no fomenta la rendición de cuentas ni la transparencia, y a su vez inhibe la participación ciudadana. Incluso, en ocasiones, se han ocupado mal las herramientas de la protección de datos para generar cierta opacidad. De la infor-

mación que se publica en los portales de internet, hay que recordar que una gran cantidad de datos no necesariamente estimula la participación ciudadana, ya que a la gente le interesa información que le ayude a mejorar sus condiciones de vida. Lo que se debe ganar es la confianza del ciudadano, y los entes públicos tienen mucha tarea por hacer en el esquema de transparencia y rendición de cuentas.

Cornelio Rico Arvizu, asesor independiente, habló de “Transparencia y difusión de la armonización contable”. Destacó que la calidad de la información financiera que difunden los entes públicos en sus portales de internet será evaluada anualmente por el Comité Consultivo del Consejo Nacional de Armonización Contable (Conac), que tendrá la facultad de emitir recomendaciones y proponer al Consejo la emisión o modificación de las normas y formatos que permitan uniformar y mejorar la calidad y presentación de la información financiera, para que sea más accesible y comprensible para el público en general, su principal usuario. El periodo de publicación será, por lo menos, trimestral, con excepción de los informes y documentos que por su naturaleza tengan un plazo y periodicidad determinada, los que deberán difundirse dentro de los 30 días naturales siguientes al cierre del periodo correspondiente. La información que se difunda deberá clasificarse de dos maneras: por periodo de publicación o por tipo de información. Concluyó que el objetivo de los estados financieros es revelar, de forma veraz y oportuna, las operaciones de los sujetos obligados con el propósito de dar transparencia a dichas operaciones y fomentar la rendición de cuentas.

Alejandro Torres Rogelio, del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, destacó que aunque está pendiente en la agenda de los legisladores la reforma constitucional, ésta se encamina a solventar algunas carencias en el diseño legal e institucional vigente, como es el caso de la autonomía constitucional de los órganos garantes, tanto del IFAI como de algunas comisiones o institutos locales como el Info-DF, pues la reforma los dotará de personalidad jurídica y patrimonio propios; les dará plena autonomía técnica, de gestión y capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y su organización interna. Aunque eso está muy bien, no es suficiente. Aún falta garantizar en los hechos la autonomía presupuestal, pues una forma de limitar la actuación verdaderamente independiente es condicionando los recursos suficientes para trabajar y cumplir con sus

obligaciones, según se porten con el gobernante o con los actores políticos dominantes.

Comentarios

- Hay que establecer lineamientos en materia del derecho a saber, en las redes sociales.
- Se debe incorporar a los grupos vulnerables al derecho a saber.
- El comisionado ciudadano del Info-DF, David Mondragón, señala que la problemática de la participación va más allá de publicar las leyes en los distintos dialectos, ya que es necesario verificar si saben leer.
- La cultura de la participación es deficiente en el ámbito nacional. Los órganos garantes en principio por razones presupuestales, no han podido llegar a su nicho de mercado más inmediato, y con mayor dificultad podrán alcanzar a los más lejanos.
- Respecto al estado de Campeche, ya se está realizando la publicación de la ley en maya. Más allá de subirla a la página de internet, deberá promoverse el derecho de acceso a la información en maya.
- Respecto a la cuestión ambiental, la participación ciudadana y el derecho a saber, en Hidalgo se está impulsando la creación de un parque ecológico, orientado a que la ciudadanía conozca las condiciones de vida no sólo en materia económica, sino también ambiental.
- Cecilia Moreno, de la Universidad de Puebla, invita a participar, a partir de octubre, en el Diplomado de Gobierno Abierto impulsado por dicha universidad.

Elementos indispensables para generar participación social en pro del fortalecimiento de los organismos públicos autónomos de México

Victor Manuel Díaz Vázquez*

“La sociedad es creada por nuestras necesidades y el Estado por nuestra maldad”, la frase de Thomas Paine, citada por Norberto Bobbio en su obra *Estado, gobierno y sociedad*, parece tener un enorme tinte de cruel realidad que no es privativo de nuestro país. La bondad innata del ser humano se va minimizando según el entorno en que nos desarrollamos, y al final la teoría de Paine nos deja claro que la sociedad debe constituir el elemento idóneo para mantener en su debida perspectiva el ejercicio del poder por parte del Estado. Pareciera que, en algún momento, la creación (el Estado) se volcó contra el creador (la sociedad) en un frenesí de abusos y dominación, pero solucionar la dicotomía sociedad-Estado no resulta tan sencillo. El balance fino de la situación radica en entender la comunión entre la participación social y el margen de acción de la autoridad; ni la sociedad que atenta contra el orden público ni la autoridad que violenta los derechos humanos deben concebirse en un régimen democrático.

Por ello, los organismos públicos autónomos nacieron para atender una necesidad que se convirtió en exigencia del gobernado: servir de contrapesos al ejercicio del poder. Actualmente, estos entes han evolucionado hasta convertirse en verdaderos defensores de derechos humanos, en la debida perspectiva de su competencia. La división clásica del poder debemos entenderla hoy a la par de la existencia de los OPA, como parte de una corriente de corte internacional. Por lo tanto, sus orígenes han marcado la genética de estas entidades como instituciones al servicio de la sociedad. En ese contex-

* Consejero presidente del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística.

to, la participación ciudadana constituye el mejor elemento de construcción de un *opa*. La operación lógica es, desde el punto de vista explicativo, muy sencilla: en la medida en que una entidad de esta naturaleza cuenta con el aval y participación de la sociedad, se erige sobre una base firme que le permite seguir creciendo. Por el contrario, un endeble cimiento lo condenará a su desaparición.

En este contexto, se plantean dos perspectivas para abordar la participación ciudadana en el fortalecimiento de los organismos públicos autónomos; a saber, el involucrarse en los asuntos públicos, *per se*, y la voluntad política de respetar la participación y hasta respaldarla. La historia nos demostró la veracidad de estas palabras: “Poder que no se ejerce, se pierde”, y me refiero en particular al ejercicio de nuestros derechos fundamentales, cuyo reconocimiento ha sido complicado. Sin embargo, hoy en día que contamos con instituciones encargadas específicamente de velar por la tutela de estos derechos, mal haríamos como sociedad en dejarlas sin rumbo, pues finalmente los organismos públicos autónomos deben convertirse en tutores de la voluntad social, en el marco de sus atribuciones.

La participación activa de la sociedad es, sin duda, el elemento indispensable para consolidar las instituciones públicas, por lo tanto, en la medida en que nos involucremos en los asuntos públicos, contaremos con entidades fuertes, confiables y eficientes. Con todo ello, el servicio público nos brinda la oportunidad de analizar las dos perspectivas propuestas, ya que todo servidor público seguirá siendo ciudadano; sin embargo, no todo ciudadano es servidor público, por lo que, tenemos la obligación de abonar a la consolidación de las instituciones públicas, con el doble deber que implica la posibilidad de formar parte de un organismo público autónomo. Para ello, será conveniente retomar la visión griega del poder, como la obligación de ejercerlo procurando el bien común, sustituyendo la visión maquiavelista que indica que lo más importante es conservar el poder y lo demás es secundario.

En este contexto es claro que, en un Estado democrático, la permanencia de los gobernantes depende directamente de la voluntad popular; sin embargo, el ejercicio de la democracia no se lleva a cabo únicamente en periodos electorales, que sin duda es el hecho central de la vida política, sino que en todo momento es necesario mantener un ejercicio activo de nuestros derechos como ciudadanos, y ello implica valernos de las instituciones públicas encar-

gadas, por mandato legal, de la protección de nuestros derechos fundamentales, para involucrarnos en el desarrollo de la función pública. En consecuencia, la necesidad de crear organismos públicos autónomos justifica por sí sola la obligación de los ciudadanos de participar en su fortalecimiento. En un Estado ideal, el ejercicio óptimo del poder, el respeto absoluto de las y los derechos y el cumplimiento irrestricto de nuestras obligaciones, haría innecesaria la existencia de estas entidades públicas; sin embargo, toda vez que el panorama no es ideal, estas instituciones se justifican en la medida del respaldo social; con lo cual también se atiende un rubro sensible, pues la participación desorganizada, e incluso atentando contra los derechos de terceros, genera caos, inestabilidad y mayores problemas al Estado que los que pudieran alegarse para pretender justificarla. A estas alturas, advertimos que la confianza representa el mejor incentivo para generar participación, y este apartado corresponde en gran medida, por no decir que exclusivamente, a las entidades públicas.

En esta relación de corresponsabilidad autoridad-sociedad, identificamos para cada una de las partes sus debidas obligaciones. Los organismos públicos autónomos de México tienen la enorme tarea de difundir el ejercicio de sus funciones, potencializando los beneficios sociales que ello representa, a la par que generan confianza. En este contexto se puede afirmar que abrir la puerta no garantiza la entrada. Actualmente, la sociedad se acerca a las instituciones públicas básicamente por necesidad o por obligación, y el apartado del compromiso social como motivo para participar en la vida pública queda relegado, en su mayor parte, a un periodo electoral. La visión actual de los organismos públicos autónomos debe ser preventiva y no correctiva, ya que una sociedad informada tiene a su alcance los medios para exigir el respeto de sus derechos.

Es evidente que la participación social es necesaria para fortalecer los organismos públicos autónomos, pero no siempre lo más evidente es lo que se practica, por lo tanto, es fundamental no apartarnos de la génesis de los organismos públicos autónomos y seguir apostando a su corte garantista; estas entidades representan la parte proactiva del Estado en su mejor expresión, pero corresponde a la sociedad obtener el mayor beneficio a través de su participación, conjuntando dos elementos activos.

La realidad de la que no debemos abstraernos es que la sociedad conoce muy poco las instituciones encargadas de tutelar sus derechos fundamentales, producto de una falta de difusión y hasta de la indiferencia social, por ello, el punto central de nuestras acciones para lograr un mayor involucramiento de la sociedad, debe ser de índole cultural, y la educación puede llegar a constituir el mejor elemento para abordar el tema. En la medida en que incentivemos el ejercicio informado y responsable de los derechos fundamentales como instrumento legitimador, estaremos fortaleciendo las instituciones democráticas. No cabe duda de la importancia que tiene al respecto el actor legislativo; sin embargo, como dijo Michel Crozier en el título de una de sus obras: “No se cambia la sociedad por decreto”. En conclusión, el cambio radica en la percepción social derivada del entorno cultural enriquecido por la educación.

Al respecto, los últimos avances que México ha tenido en lo que se ha denominado el “gobierno abierto”, sin duda continuarán generando espacios de participación ciudadana y fortalecimiento de los organismos públicos autónomos. Con todo, la relación de corresponsabilidad a la que me referí anteriormente será el elemento decisivo para consolidar en nuestro país a los organismos públicos autónomos.

La participación ciudadana como un derecho fundamental

*Mucio Israel Hernández Guerrero**

La soberanía, la libertad y la autonomía de las personas, de las instituciones y de los países dimanaban de la voluntad colectiva; sin embargo, estos conceptos ya no dan cuenta de los elementos constitutivos que fundamentaban estos contenidos. Es decir, la soberanía de los países es trascendida por el intenso intercambio de mercancías y personas; los límites territoriales se han difuminado y los principios de identidad, como la lengua, no son suficientes para cohesionar o identificar a las entidades políticas definidas como Estados-nación que, en el intenso proceso de globalización y de entornos digitales, se han transformado vertiginosamente.

En este sentido, los derechos fundamentales trascienden estos conceptos y permiten que las personas puedan ejercer derechos independientemente del lugar, el territorio o los requisitos normativos fijados. Y en este contexto es necesario ubicar la participación ciudadana, social o colectiva.

En nuestro país, la participación ciudadana, social o colectiva sufre de sobrerregulación. En una revisión somera a nuestra Norma Máxima, encontramos los artículos 3º, 17, 26, 27, 29, 39, que permiten participar en la planeación, las condiciones de vida, el inicio de leyes o en la consulta de éstas y en las decisiones de los gobiernos.

En infinidad de leyes existen figuras sobre la participación ciudadana que van desde la posibilidad de decidir sobre presupuestos hasta la conformación de consejos de seguimiento de la política pública, de contralorías ciudadanas o de la posibilidad de ejercer libremente la cultura y las formas culturales tradicionales de organización.

* Comisionado ciudadano del Instituto de Acceso a la Información Pública y la Protección de Datos Personales del Distrito Federal.

En todos estos casos, la participación ciudadana está regulada, sobre regulada, es decir, exige requisitos para poder ejercerse: por ejemplo, se requiere de cierta edad y de la comprobación de pertenecer a un territorio y comunidad o ciudadanía para llevarse a cabo.

En contraposición, los derechos fundamentales establecen que las personas somos portadoras y podemos ejercerlos en cualquier lugar.

La aspiración es a ejercer libremente nuestros derechos. Y la participación es uno de ellos, además irrenunciable.

¿Por qué dejar que los problemas sean resueltos por pequeños grupos especializados de la sociedad cada vez más desprestigiados?

Tampoco es viable apelar a soluciones maximalistas, como la instauración de mecanismos de democracia directa, donde cada uno de los integrantes de la sociedad deciden sobre todas las cuestiones, sin hacer una distinción entre las trascendentales, las importantes o las que son sólo de trámite.

Aquí es necesario mencionar que el avance vertiginoso de nuestras sociedades hacia entornos digitales plantea una modificación fundamental en el modo como percibimos las relaciones sociales y las formas de participación.

Las redes sociales han tomado el lugar de la antigua ágora griega, de la plaza pública, y en algunos casos de la esfera de lo público.

El encuentro, la socialización y la convocatoria a la movilización, tal como la Primavera Árabe, y el movimiento Yo soy 132 en México, han transformado la definición de la democracia participativa, por una democracia de multitudes. La aspiración es a que sean multitudes inteligentes, cuyos valores sean la colaboración, la horizontalidad, el principio de que todos sabemos y algo aportamos a la construcción social del conocimiento, contrapuesto a la tendencia al monopolio y la privatización.

Vivimos un momento en el que las formas de conocimiento y percepción de la realidad han dejado de ser el tiempo y el espacio. Los entornos digitales —porque redes sociales han existido siempre, desde las primeras formas de socialización del hombre— incentivan el quebranto del espacio y tenemos una mayor capacidad de ubicuidad. Muchos, y en esta sala tenemos suficientes ejemplos, al mismo tiempo que se abstraen del escenario viendo sus pantallas de teléfono, pueden establecer una multitud de relaciones que no requieren del contacto, y ha sido tal el impacto del entorno digital

que no nos molestamos porque se abran dimensiones paralelas a la tridimensional, rompiendo también el tiempo, que ha sido desde su invención un dispositivo de control social.

En el diseño institucional reciente, de los últimos 25 años en el país, hemos optado por mecanismos de participación institucional donde los órganos públicos autónomos han tenido una tarea significativa: se han convertido en el contrapeso al exceso de poder.

También habría que decir que se cierne la amenaza regresiva de ir hacia un diseño institucional centralizado, como se propone con la creación de un Instituto Nacional de Elecciones.

Nos encontramos, entonces, en una bifurcación: o cambiamos nuestro diseño institucional que, huelga decirlo, tiene como base la participación social, por uno centralista y unitario, o intentamos un proceso social en entornos digitales que plantea un paradigma de horizontalidad, cooperación y derecho a saber compartido y alejado de la privatización.

No sólo es necesario reforzar nuestro marco normativo, elevar a rango constitucional el derecho a la participación social y reconocerlo como derecho fundamental, también se debe encontrar la forma en que las multitudes inteligentes sean aliadas estratégicas para incentivar procesos donde la cooperación, la horizontalidad y el derecho a saber, a replicar y a verificar el conocimiento de manera abierta, nos permitirá contar no sólo con un mejor diseño institucional, sino con elementos poderosos para modificar nuestras circunstancias, sin importar qué tan adversas pudieran ser éstas.

La participación ciudadana en el derecho a saber

Blanca Lilia Ibarra Cadena*

En medio de la desconfianza social hacia las instituciones públicas, el acceso a la información, considerado como un derecho fundamental y como un mecanismo de control ciudadano, se coloca como un elemento central para construir una nueva relación entre gobernantes y gobernados. Se trata de un derecho que incide en la capacidad y en el actuar de las personas para tomar decisiones y participar en la vida pública de una nación.

Conforme al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19, inciso 2), así como a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, inciso 1), el derecho a saber se ubica como un elemento indispensable de la sociedad para vigilar y dar seguimiento a las acciones de la autoridad, propiciar cambios en el sistema de gobierno e influir en la construcción de políticas públicas mediante la posibilidad de *solicitar, acceder, recibir, investigar y difundir la información*.

Así, la transparencia gubernamental, como exigencia social y compromiso irrenunciable de la autoridad, propicia un ambiente de legitimidad y un clima de mayor gobernabilidad, confianza y credibilidad hacia nuestros gobernantes.

Está demostrado que gobiernos que asumen con voluntad y sin restricción el compromiso de transparentar sus acciones, alcanzan mayor participación social, disminuyen la discrecionalidad e ilegalidad de diversos actos de gobierno, mejoran sus indicadores de gestión y desempeño, y construyen puentes de colaboración y corresponsabilidad social.

* Comisionada de la Comisión de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, Puebla, y coordinadora de la Región Centro de la Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública.

Lo anterior lo confirma Nuria Cunill Grau, quien dice que la transparencia es también visualizada como un vehículo de libertad por parte de la sociedad para que, mediante la actitud y disposición de apertura de la autoridad, se genere un diálogo permanente con los gobernados. A esta postura se suma Björn-Sören Gígler, quien señala que la información no sólo es fuente de conocimiento, sino sobre todo de ampliación de libertades económicas, sociales, políticas y económicas.

Esto se ve fortalecido con la llamada “sociedad del conocimiento”, con la llegada de nuevas tecnologías y con la incorporación del gobierno electrónico, que permite a los individuos acceder a los servicios ofrecidos por los gobiernos y conocer sus programas de trabajo y avances de los mismos, lo que constituye un mecanismo de comunicación ágil, oportuno, que acorta distancias, tiempos y privilegia la inmediatez y el sentido de la oportunidad informativa para aquellos asuntos que pueden conocerse en tiempo real.

Existen diversas investigaciones que demuestran una alta correlación entre desigualdad y corrupción, es decir, entre mayor desigualdad se presente en una sociedad, mayores niveles de corrupción podrán observarse. En nuestro país encontramos una desigualdad multidimensional que no sólo se refleja en la distribución del ingreso, a pesar de tener un PIB per cápita elevado, sino que también se manifiesta en el ámbito de acceso a la salud, a la educación de calidad, a la alimentación sana, al crédito barato, a la recreación, etcétera.

En ese contexto, encontramos un segmento pequeño de la población que tiene acceso a la información, que concentra de manera importante los recursos económicos y que participa en la toma de decisiones; en contraste, hay un segmento poblacional muy amplio que posee poca información, cuyo nivel educativo es bajo y que no tiene influencia en la toma de decisiones, aunque participe en los procesos electorales. Dichas asimetrías económicas y sociales crean un incentivo hacia prácticas de corrupción por la debilidad de la sociedad debida a estas desigualdades.

El que una gran parte de la sociedad no tenga acceso a la información, y que en muchas ocasiones, cuando accede a ella, no pueda comprenderla por su lenguaje técnico-burocrático, limita la posibilidad de reclamar los derechos fundamentales e impide participar en forma importante en la toma de decisiones, lo que propicia

la corrupción y la impunidad, y genera una falta de control social sobre la actuación del gobierno.

Desde esta perspectiva, el derecho a la información se integra a la dimensión social del individuo y, por lo tanto, requiere de relevancia, pertinencia, accesibilidad objetividad, veracidad e imparcialidad en quien la genera, así como aprovechamiento de quien la utiliza, pues se convierte en un elemento indispensable para la toma de decisiones, elección de bienes y servicios, y un mecanismo para exigir al gobernante que cumpla con su deber.

Por eso el derecho a la información se constituye como un bien social y un catalizador necesario para fortalecer el Estado de derecho, los valores de la democracia e incentivar el diálogo democrático, crítico y abierto en la vitrina pública donde cualquier ciudadano puede vigilar el manejo de los recursos y cuestionar a la autoridad por las razones y alcances de sus decisiones, lo que conduce a la construcción de instituciones honestas, eficaces y eficientes.

Para que la transparencia sea posible, se requiere no sólo de la voluntad democrática de las autoridades y de una sociedad interesada y vigilante del quehacer público, sino también que el tema sea elevado al rango de una verdadera política pública que genere capital social.

Sin duda, los congresos de la Red OPAM son una guía y una fuente de información invaluable que han trazado un rumbo muy claro para fortalecer los organismos públicos autónomos de México, los cuales deben seguir nutriéndose de la participación ciudadana de tal manera que se generen auténticas premisas de horizontalidad social.

Actores estratégicos para detonar la participación ciudadana en el uso del derecho de acceso a la información pública

*María de Lourdes López Salas**

La mayoría de los organismos garantes del derecho a saber en la República mexicana cuentan con casi una década de experiencia en el ejercicio, de modo que en las múltiples sesiones de la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (Comaip), que nos reúne, hemos tenido la oportunidad de conocer los retos y las áreas de oportunidad a los que nos enfrentamos las comisiones e institutos del país encargados de salvaguardar el derecho de acceso a la información pública (DAIP). Gracias a la organización de la Comaip, antes en subcomisiones, hoy en comisiones, hemos consensado que actualmente encaramos grandes desafíos, entre los que podemos mencionar los siguientes:

1. Mejorar el nivel de cumplimiento de los sujetos obligados, principalmente de los municipios y los partidos políticos.
2. Incentivar la participación ciudadana a través del impulso de campañas de difusión novedosas y de convocatorias a concursos nacionales, impulsados desde el seno de la Comisión de Comunicación Social de la Comaip.
3. Trabajar permanentemente en la observación de las leyes de transparencia del país, con el espíritu de que se promuevan las reformas convenientes, para contar con instrumentos jurídicos de avanzada, adaptados a las nuevas dinámicas de la sociedad que así lo exigen.
4. Detectar y capacitar a grupos de la sociedad civil organizada que pueden ser aliados estratégicos en el uso y promoción de derecho a la información.

* Comisionada de la Comisión Estatal para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública de Durango.

5. Potenciar la presencia de especialistas en las temáticas inherentes al derecho de acceso a la información pública en escuelas y universidades e instituciones de educación superior pública y privada.
6. Incidir en la currícula académica del sector educativo mexicano para transversalizar las temáticas inherentes al derecho de acceso a la información pública: acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas, protección de datos personales, organización y conservación de archivos públicos.

En este contexto nacional, del que tenemos el pulso gracias a los trabajos intensivos que realizamos de la mano de la Comaip, y ante la propia experiencia de casi una década de la Comisión Estatal para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública de Durango, sostenemos que hay diversos actores estratégicos que forman parte de nuestra sociedad y que son indispensables para detonar, en algunos casos, y en otros reactivar, la participación ciudadana. A continuación nos detenemos en cada uno.

Medios de comunicación

Si bien hace una década, cuando se aprobó la primera Ley de Transparencia en el ámbito federal, y luego, en cascada, se dio la aprobación de las leyes de acceso a la información pública en los estados de la República mexicana, los medios de comunicación fungieron como los principales usuarios del derecho a saber, e incluso parecía que se trataba de una ley para periodistas o comunicadores.

Pero la dilación en la entrega de la información pública, la persistencia de opacidad por parte de los sujetos obligados, la percepción de que los órganos garantes no sancionan la opacidad, sumado a un profundo desconocimiento —por parte de los comunicadores usuarios del DAIP— de la legislación correspondiente, procesos, información mínima de oficio, uso de los Sistemas Electrónicos de Solicitudes de Información Infomex, y de mecanismos de defensa ante la negativa de información, hicieron que la experiencia fuera decepcionante, al punto de que hoy por hoy, uno de los institutos de transparencia del país, como es el caso del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, muestra una baja sustantiva en el número de solicitudes

de información presentadas por los medios de comunicación, que en 2007 sumaron 24.3%, 2.9 en 2012, y 4.4% en este 2013.

Así pues, resulta indispensable rescatar la relación que otrora se tuvo con los representantes de los medios de comunicación para unir esfuerzos en esta lucha frontal contra la opacidad y la apatía ciudadana.

Sociedad civil organizada

Sin duda, el trabajo que las organizaciones sociales no gubernamentales desarrollan, al perseguir el mejoramiento sustantivo de la calidad de vida de las personas, tiene un importante punto de encuentro con el derecho de acceso a la información pública, porque ambos persiguen lo mismo: la obtención de un beneficio público y, con ello, alcanzar una mayor calidad de vida para sus beneficiarios.

Además, al tratarse de grupos específicos ya organizados, cuentan con un número importante de agremiados que se encuentran cautivos y que pueden ser susceptibles de capacitación, incluso para replicar el conocimiento de este derecho con nuevos integrantes u otras organizaciones civiles, dada la integración de las mismas en consejos de estatales.

Formación de multiplicadores estratégicos del DAIP

A invitación de la Comisión Estatal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (CETAIP), el Colectivo Información y Sociedad. Iniciativa Ciudadana, participó en la impartición del Taller para la formación de promotores bibliotecarios en la cultura de la transparencia, el Acceso a la Información Pública y su Aprovechamiento, mismo que fue impartido a bibliotecarios adscritos a la Red Estatal de Bibliotecas Públicas. Asimismo, con el colectivo también se impulsaron los talleres Herramientas en el uso del DAIP, dirigidos a organizaciones no gubernamentales y a comunicadores de nuestra entidad.

El planteamiento del colectivo resulta por demás interesante, pues sustentado en el manifiesto de la IFLA-UNESCO sobre internet (las siglas de la IFLA significan Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas), encontraremos absoluta-

mente pertinente la incursión de las bibliotecas en la promoción del acceso a la información pública:

Las bibliotecas están consustancialmente conectadas a la libertad de expresión y a la libertad de acceso a la información, a causa de los recursos de información que atesoran y de la variedad de servicios que ofrecen para acceder a ellos. Por consiguiente, las bibliotecas pueden asumir estas ideas y hacerlas más realistas. Aspiran a ofrecer libertad de acceso a la información a través de cualquiera de los canales que poseen, incluyendo el acceso a la información por internet.

(Declaración de la IFLA durante la Cumbre Mundial, el Manifiesto de Alejandría sobre las Bibliotecas, la Sociedad de la Información en Acción).

Otro grupo potencialmente estratégico con el que la CETAIP trabajó, lo constituyen estudiantes y egresados de la Licenciatura en Trabajo Social.

Si revisamos la definición de la Federación Internacional de Trabajadores Sociales y la Asociación Internacional de Escuelas de Trabajo Social, observaremos que se trata de la profesión que promueve el cambio social, la resolución de problemas en las relaciones humanas y el fortalecimiento y la liberación del pueblo, para incrementar el nivel de bienestar social.

La misión del trabajador social, abunda el texto, es facilitar que todas las personas desarrollen plenamente sus potencialidades y enriquezcan sus vidas. Por ello, las y los profesionales en trabajo social se convierten en agentes de cambio en la sociedad y en la vida de las personas, familias y comunidades para las que trabajan.

En este escenario, nos queda claro que las y los trabajadores sociales llevan en su nombre la advertencia de que su trabajo profesional tiene una clara vocación social, así como el derecho de acceso a la información pública también lleva una definida y precisa inspiración social. A unir este eslabón perfecto, debemos enfocarnos los órganos garantes.

Mujeres usuarias del DAIP

Otro de los hallazgos, en nuestro estado, del Colectivo Información y Sociedad. Iniciativa Ciudadana, fue que en una década de trabajo

ha observado que son las mujeres quienes ejercen de manera más exitosa el derecho a saber (90% de los casos de éxito), pues señala que ellas son más pacientes, disciplinadas y perseverantes.

Atendiendo a estos indicadores y al estar la CETAIP inmersa en la propuesta de la incorporación de la perspectiva de género tanto en la Ley de Transparencia como en los planes de comunicación de nuestro organismo garante, se planteó la primera campaña de difusión con perspectiva de género, misma que recibió no sólo el reconocimiento de autoridades en la materia del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sino de la UNAM y los Institutos Estatal y Municipal de la Mujer.

Durante el desarrollo se encontró que al pasar un *spot* de televisión que incentivaba a que las mujeres que no estaban siendo apoyadas por su pareja en la manutención de los hijos utilizaran el acceso a la información pública para lograrlo, en sólo unos días se recibieron más de 20 llamadas telefónicas para solicitar asesoría al respecto.

Tomando como base que la participación en el ejercicio del derecho de Acceso a la información pública por parte de nuestras mujeres en el estado de Durango era, según el último informe de resultados de los sujetos obligados, sólo menor en 7.40% a la participación observada para los hombres, se reportó que cada vez era mayor su participación e interés en ejercer este derecho.

Se considera así que visibilizar a las mujeres en una campaña de promoción del acceso a la información pública, muy seguramente contribuirá a disminuir las brechas de género al exhibir, en la vitrina pública, a nuestras valiosas mujeres desarrollando sus potencialidades y reconociendo sus aportaciones para redimensionar el importante papel que desempeñan en esta sociedad.

La mujer como grupo social históricamente marginado, con el ejercicio de un derecho a la información en que se vea tomada en cuenta y donde se le muestren mensajes visuales y auditivos que la hagan reflexionar sobre su importante papel en la sociedad y las alternativas de desarrollo que tiene, puede lograr muy seguramente el empoderamiento del que tanto se habló en la Conferencia Mundial de las Mujeres de Beijing, con el aumento de su participación en los procesos de toma de decisiones y acceso al poder, a fin de asegurarle la igualdad de derechos respecto al hombre en todas las esferas, como lo ordena la Convención sobre la Eliminación de Todas las

Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y los Objetivos del Milenio, acuerdos internacionales a los que México se ha comprometido y que, por demás está decirlo, no está cumpliendo.

Al hablar del fenómeno creciente de la participación de la mujer, vale comentar que la mayoría de los responsables bibliotecarios que integran la Red Estatal de Bibliotecas Públicas asignados al curso fueron mujeres, escenario que se replicó en el caso de las organizaciones no gubernamentales.

Escuelas y universidades públicas y privadas especializadas en el DAIP

Uno de los grandes temas pendientes en el escenario nacional lo constituye la generación de especialidades en las temáticas inherentes al derecho de acceso a la información pública. Necesitamos que los órganos garantes del derecho a saber y los ideólogos que lo generaron en nuestro país no sean los únicos especialistas en la materia. Urge generar masa crítica versada en estos temas para crear mayores contrapesos sociales que actúen como verdaderos observatorios ciudadanos revisores del quehacer público, del sistema jurídico correspondiente y de los propios órganos garantes.

Esto se logrará con la creación de especialidades, cursos, seminarios, materias curriculares, diplomados y posgrados que aborden las temáticas conexas al derecho de acceso a la información pública. Es preciso que la academia mexicana se apodere y empodere del tema.

Estos serían, *grosso modo*, los principales actores que hemos detectado para activar y repotenciar el decreciente fenómeno de la participación ciudadana en el uso del derecho de acceso a la información.

La transparencia y las organizaciones de la sociedad civil en el estado de Chihuahua

*María Nancy Martínez Cuevas**

Introducción

Las organizaciones de la sociedad civil han sido el ámbito en el que los ciudadanos y los movimientos sociales se organizan en torno a determinados objetivos, grupos de personas o temas de interés y cumplen con una función esencial para la sociedad. Por ello, el gobierno del estado de Chihuahua reconoce su importancia y la labor que realizan y, conforme a la normatividad establecida, ha realizado esfuerzos por institucionalizar, encauzar y apoyar a dichas organizaciones.

Justificación

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua, en el artículo 6°, fracción VIII, señala que son sujetos obligados “las personas físicas y morales de derecho privado constituidas conforme a la Ley correspondiente, que reciban recursos públicos o que ejerzan una función pública”.¹

Además de lo anterior, el gobierno de Chihuahua ha establecido en su Plan Estatal de Desarrollo, en el Eje Desarrollo Humano y Calidad de Vida, “que el Estado asume el compromiso de llevar el bienestar a donde más se necesite y que a fin de coadyuvar en el desarrollo y elevación de los índices de bienestar social, se coordina-

* Consejera del Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública.

¹ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua, artículo 6°, fracción VIII.

rán programas que promuevan la participación de los sectores social y privado, generando políticas públicas y programas de apoyo para que dichos entes no gubernamentales puedan acceder a subsidios”,² y con ello hacerse de recursos públicos que a la postre han de servirles para realizar las funciones de apoyo a grupos vulnerables.

En consecuencia, en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, que establece las bases de la organización del Poder Ejecutivo, se faculta a la Secretaría de Desarrollo Social con atribuciones para “coordinar, concertar y ejecutar programas para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, con la intervención de instancias públicas federales, estatales y municipales, así como con los sectores social o privado, cuando así se requiera”.³

Aunado a ello, la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado de Chihuahua tiene por “objeto garantizar el disfrute de los derechos sociales de su población, asegurándole el acceso al desarrollo social y humano”,⁴ contempla que el Ejecutivo del estado deberá elaborar las reglas de operación de los programas correspondientes.

Entre los programas de la Secretaría de Desarrollo Social, se ubica el de Subsidios para las organizaciones de la sociedad civil, que auxiliándose de la Junta de Asistencia Social Privada del Estado de Chihuahua, apoya a las OSC en el desempeño de sus labores para mejorar la calidad de vida de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

Cada año, la Secretaría de Desarrollo Social convoca a las organizaciones de la sociedad civil, cuyo objeto social esté orientado a la protección y atención de personas o grupos en situación de vulnerabilidad, a presentar una solicitud para recibir subsidio económico que apoye su gasto operativo.

Quienes cumplan con los requisitos establecidos y resulten favorecidos con el subsidio gubernamental, deben registrarse ante el Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ichitaip) como sujetos obligados, y asentar ante el Instituto la conformación de un Comité y Unidad de Información, y con ello atender las obligaciones que determina dicha normativi-

² “Eje Desarrollo Humano y Calidad de Vida”, *Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016*. Gobierno del Estado de Chihuahua.

³ Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, artículo 27, fracción VII.

⁴ Ley de Desarrollo Social y Humano, artículo 1°.

dad, entre las que se encuentran: atender las solicitudes de acceso a la información pública y rendir un informe a la Junta de Asistencia Social Privada, con periodicidad bimensual, que contenga la información, datos y registros que se generen sobre el uso y destino de los recursos públicos que se entregan.

Entre las responsabilidades del comité de información, resalta la de “promover capacitación para los integrantes de Comité y Unidad de Información”⁵ y en concordancia con ello, la Dirección de Capacitación del Ichitaip tiene, entre sus atribuciones, la de promover la cultura de la transparencia y capacitar a los sujetos obligados.

Por ello, el Instituto, en coordinación con la Junta de Asistencia Social Privada y el Centro de Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil, ha generado trabajos conjuntos de capacitación y promoción dirigidos a las organizaciones mencionadas, para efecto de promover el derecho a saber entre los diferentes sectores de la sociedad organizada con la finalidad de fortalecer la participación ciudadana y democrática en el ámbito chihuahuense.

En 2011 se llevaron a cabo seis cursos de capacitación y promoción, en diferentes sedes del Estado, con organizaciones de la sociedad civil, en las que se logró cubrir un total de 32 personas morales de derecho privado. Los esfuerzos conjuntos no cesaron, y en 2102 se llevaron a cabo ocho reuniones de capacitación y promoción en diferentes sedes del Estado en las que participaron 223 organizaciones no gubernamentales.

Durante el presente año se han continuado los trabajos respectivos de capacitación y promoción de la cultura de la transparencia, fortaleciendo con ello el conocimiento y ejercicio del derecho a saber por parte de la sociedad en general.

Conclusión

La participación de la sociedad civil organizada en la conformación de una democracia moderna es indispensable y tema toral que debe fomentar el Estado mexicano. Por ello es necesaria la generación de acciones por parte de los institutos de transparencia en el tratamiento del derecho a saber.

⁵ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua, artículo 17, fracción x.

El fortalecimiento de los órganos autónomos a través de políticas de gobierno abierto

David Mondragón Centeno*

El gobierno abierto es una política pública que se ha implementado en varios países y que busca consolidar la democracia a través de la participación y la colaboración de la ciudadanía en los asuntos públicos. Esta estrategia fomenta la transparencia y la rendición de cuentas de los entes públicos y les permite formar sinergias con la ciudadanía en un esquema de ganar-ganar, al fortalecer la confianza ciudadana, el desarrollo de las instituciones y, en consecuencia, el mejoramiento en el bienestar social.

El eje rector del gobierno abierto a nivel internacional es la conformación del *Open Government Partnership*, conocido en español como Alianza para el Gobierno Abierto (AGA). Esta Alianza es un proceso multilateral que va creando compromisos específicos y planes de acción para que los países miembros realicen los ajustes y reformas que favorezcan la implementación de la estrategia de gobierno abierto.

Pese a que este concepto está actualmente en desarrollo, ya hay consenso en que el gobierno abierto se sostiene en tres pilares fundamentales:

1. La transparencia que promueve la rendición de cuentas.
2. La participación ciudadana que mejora la eficacia gubernamental y la calidad de la toma de decisiones.
3. La colaboración que incorpora a los ciudadanos en la acción de gobierno.

* Comisionado ciudadano del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.

Asimismo, en correspondencia con lo anterior, el paradigma apunta a que la implementación de un gobierno abierto debe pasar por tres etapas:

1. Mayor transparencia en los datos u *open data* para ejercer control social sobre los gobiernos y demandar la rendición de cuentas.
2. Mejora en la participación abierta al ciudadano.
3. Mejora en la colaboración abierta en la sociedad.

Es importante tener en cuenta que el gobierno abierto implica más que el uso de internet, pues va más allá de los conceptos de *e-governement* o *e-democracy*, ya que en éstos la forma de operar sigue siendo esencialmente la misma, es decir, lo único que se añade es el uso de las tecnologías a lo que ya se venía haciendo.

Nuestro país se ha unido a esta iniciativa internacional y ha sido uno de sus principales impulsores. Si bien se han registrado algunos avances en su implementación la gran limitación es que, hasta ahora, tal estrategia sólo se considera, al menos de manera sistemática, en el Ejecutivo federal. De esta forma, el mayor reto consiste en extender esta iniciativa a todos los niveles y órganos de gobierno: se deben crear planes que involucren a estados y municipios, así como al Poder Judicial y al Legislativo, mediante parlamentos abiertos que, al mismo tiempo, fomenten la participación de las organizaciones civiles.

En este contexto, dada su naturaleza y características, podemos afirmar categóricamente que los órganos autónomos cuentan no sólo con las condiciones más favorables para promover la participación y colaboración ciudadana, sino que también están obligados, funcional y éticamente, a la transparencia y la rendición de cuentas. Son los órganos autónomos, más que cualquier otra estructura gubernamental, los que pueden y deben ponerse a la vanguardia en la implementación del gobierno abierto en nuestro país.

Los órganos autónomos son los que pueden, de manera positiva y en el corto plazo, empezar a romper la inercia de los ciudadanos, aspecto de la mayor relevancia, pues sin su participación estas políticas se quedarán sólo del lado gubernamental con el gran riesgo de perderse en el mero discurso. Son los órganos autónomos los que deben observar conductas ejemplares de transparencia, rendi-

ción de cuentas e inclusión para la participación y la colaboración ciudadana con acciones innovadoras y la incorporación cotidiana y sistemática de las nuevas tecnologías y los datos abiertos.

Por lo anterior, y para pasar del discurso a la acción concreta, pongo a consideración de este Octavo Congreso de Organismos Públicos Autónomos (Red OPAM), la propuesta de construir nuestra Alianza de Organismos Autónomos Abiertos en México.

Asimismo propongo la creación inmediata, en este mismo Congreso, de un grupo de trabajo conformado por dos o tres representantes de cada uno de los tipos de órganos autónomos aquí presentes (derechos humanos, transparencia, electorales, etc.). Adicionalmente, en este grupo deberá incluirse la participación de organizaciones de la sociedad civil, como Transparencia Mexicana y el Colectivo por la Transparencia, entre otros, que ya cuentan con experiencias prácticas al respecto y pueden enriquecer sustancialmente estos trabajos. Este grupo se centrará en la elaboración de un Convenio de Colaboración de los organismos autónomos para la implementación de la estrategia de gobierno abierto en todos y cada uno de los integrantes de la Red OPAM.

Por su parte, dicho Convenio de Colaboración contemplará la elaboración de un diagnóstico, para este mismo año, del estado que guardan estas tres dimensiones de transparencia, participación y colaboración ciudadana en cada órgano autónomo, así como un inventario de sus bases de datos y una evaluación de cuáles pueden y deben ser puestas a disposición de los particulares a través de formatos abiertos (*Open Data*). También incluirá el compromiso de todos los órganos autónomos para facilitar la información y actividades necesarias para garantizar el éxito de este diagnóstico.

Una vez concluido el diagnóstico, sus resultados servirán de referente principal para establecer compromisos concretos y un plan de trabajo para implementar esta estrategia de gobierno abierto en la Red OPAM, a la cual se dará seguimiento con base en el Convenio de Colaboración. De esta manera, podemos avanzar conjuntamente, sin tanta desigualdad en la implementación, y aprovechando continuamente las mejores prácticas que se den en este ámbito, lo que adicionalmente nos permitirá una mayor eficiencia en el uso de los escasos recursos con los que contamos.

En este sentido, también es importante concluir este Congreso con una declaración donde los organismos públicos autónomos de

México manifestemos nuestra voluntad y compromiso para avanzar con acciones concretas en este tema.

Esta es la propuesta que se pone a su consideración. Los detalles de los diversos aspectos que involucra serán materia del grupo de trabajo sugerido.

Derecho a saber: el papel de la sociedad civil organizada

Ana Guadalupe Olvera Arellano*

La sociedad civil es resultado de un largo proceso evolutivo. Ni las autoridades ni los organismos públicos autónomos pueden obviar su papel. A continuación se harán propuestas de colaboración entre asociaciones civiles y organismos públicos autónomos para promover y afianzar la cultura de la transparencia y el derecho de acceso a la información.

La sociedad actual mexicana es muy activa y busca ser parte de las decisiones que se toman, pues ha comprendido que si bien no todos pueden representarla, debe elevar la voz hacia esas tribunas de tal forma que su opinión incida directamente en los acuerdos que se suscriban, pues estos últimos influirán de manera evidente e inmediata en su vida cotidiana.

La premisa anterior da origen a Perspectiva Jurídica, A. C., cuyo objetivo principal es la difusión de la cultura legal entre la población en general, con especial atención a aquellas personas que no pertenezcan a este entorno, haciéndoles llegar la información de una manera sencilla y clara. Al proveer a las personas de información, éstas podrán tomar decisiones de forma libre, espontánea y responsable. Con esto se pone de manifiesto la importancia de la difusión de la información, así como de hacer llegar a la mayor cantidad de gente la manera de acceder a ella. En consecuencia, se consolida una cultura de transparencia y honestidad entre los habitantes de nuestra comunidad.

No obstante, estamos conscientes de que no podemos lograrlo ni debemos hacerlo solos: con seguridad invadiríamos competencias o, lo que es peor, entorpeceríamos las estrategias de difusión que los organismos públicos autónomos han planeado, lo que retrasaría

* Secretaria general de Perspectiva Jurídica, A. C.

la divulgación de este derecho. Por ello queremos aprovechar este foro para hacerles llegar algunas propuestas en favor del acceso a la información pública:

1. Que se organicen reuniones periódicas (trimestrales o semestrales) de los OPA con las diversas asociaciones civiles, de tal suerte que en ellas se expongan propuestas viables de trabajo en pro de la transparencia (pláticas, conferencias, cursos de capacitación).
2. Que se imparta capacitación a las asociaciones civiles, lo que permitirá llevar a cabo de forma correcta y atinada las estrategias planteadas en las reuniones.
3. De lo anterior, derivaría la creación de *redes de difusión*, por medio de convenios de colaboración, que precisen las formas en que se lograrán los objetivos planteados en los puntos anteriores.
4. Luego, cada asociación civil podría conformarse como módulo de orientación en esta materia para que, por medio de las estrategias ya esbozadas, así como de un buzón de preguntas, se dirija a la población hacia las autoridades correspondientes. Las asociaciones sólo tendrían un papel de guías o mentores, en un primer momento, sin incidir en más.
5. Las asociaciones deberán rendir un informe periódico (mensual o bimestral) en el que se explique de qué forma se le da seguimiento al convenio de colaboración, detectando las áreas de oportunidad y estableciendo nuevas propuestas que permitan afinar las estrategias de difusión del derecho de acceso a la información pública para hacerlo más eficiente y asegurarnos de que se vuelva popular y efectivamente de fácil acceso.

Conclusiones

La sociedad civil es resultado de un largo proceso evolutivo. Ni las autoridades ni los OPA pueden obviar su papel. Sigamos, pues, avanzando en la materia, ya que al ver realizados nuestros esfuerzos y proyectos en pro de la cultura de la transparencia, la participación social será más rica e impactará en todos los estratos de una población que exige información y claridad en la gestión pública.

Alcances y retos de la transparencia en la administración pública

*Elsa Bibiana Peralta Hernández**

Es de todos conocida la reciente reforma en materia de derechos humanos que establece y amplía los alcances de la interpretación jurídica de nuestros derechos, para permitir la mejor protección de los derechos del individuo.

El derecho de acceso a la información no ha quedado al margen, pues si bien fue introducido como lo conocemos desde el año 2007 en nuestra Carta Magna, la reforma constitucional reciente da a su interpretación alcances que benefician a las personas, como mayores oportunidades de allegarse información, de informar y de ser informado, dentro del contexto de la libertad de expresión.

En efecto, recordemos que el derecho de acceso a la información tiene su raíz como derecho fundamental en el artículo 6° de nuestra Constitución en el que rigen los principios de máxima publicidad; rendición de cuentas; transparencia y protección de datos personales, este último para equilibrar, pues en el contexto del quehacer público se manejan múltiples datos relativos a las personas servicios públicos por lo cual es necesaria la protección de la vida privada del individuo. En el caso de la información generada por los entes en ejercicio de sus funciones y contenida en cualquier medio, se debe preservar en archivos, ya que esto constituye la base de la información que el individuo tiene derecho a que se le proporcione.

En la reforma constitucional de 2011, a esos principios se añadieron dos más: el principio pro persona y el relativo a la convencionalidad.

El primero se refiere a que la interpretación de la norma tendrá que hacerse de manera que se aplique aquel derecho que más bene-

* Titular de la Oficina de Información Pública del Poder Judicial del Distrito Federal.

ficios le otorgue al individuo. De igual manera, la convencionalidad se refiere a la aplicación de la norma, ya sea nacional o internacional, que mayor protección ofrezca.

Nos encontramos así ante el primer reto a vencer, pues en una interpretación amplia, el derecho de acceso a la información debería entenderse en el sentido de que el individuo tiene derecho a saber y conocer toda aquella información generada en la esfera pública o privada del quehacer social. Sin embargo, esto no es así, pues si bien hemos dicho que en nuestra Carta Magna este derecho se encuentra regulado y protegido, los alcances del artículo 6° quedan limitados, al menos formalmente, al manejo de la información por parte de los entes relacionados con la actividad pública. Esto es un problema que tiene que ver con la postura gubernamental que limita el acceso a la información en los ámbitos del quehacer privado que inciden en la vida de las personas, como contratos, concesiones, obra pública, salud, fideicomisos, en fin, gran cantidad de quehaceres que se dice se realizan en un ámbito privado, pero que tienen que ver con la esfera de lo público cuando se refieren a actividades que se realizan por particulares para el gobierno y sobre las cuales la reforma no abunda.

En el ámbito internacional, tenemos el caso de Chile, en el cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dictó una sentencia derivada de la demanda presentada por los señores Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero con el fin de que la Corte declare la responsabilidad del Estado chileno por la violación de los derechos consagrados en los artículos 13 (libertad de pensamiento y de expresión) y 25 (derecho a la protección judicial) de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2° (deber de adoptar disposiciones de derechos interno) de la misma.

Los hechos expuestos por la Corte IDH en la demanda habrían ocurrido entre mayo y agosto de 1998, y se refieren a la supuesta negativa del Estado chileno de brindar a los señores Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero, toda la información que requerían del Comité de Inversiones Extranjeras, en relación con la empresa forestal Trillium y el Proyecto Río Cóndor, el cual era un proyecto de deforestación que se llevaría a cabo en la décimo segunda región de Chile y “podía ser perjudicial

para el medio ambiente e impedir el desarrollo sostenible de Chile”. La Corte IDH indicó que tal negativa se dio sin que el Estado “argumentar[a] una justificación válida de acuerdo con la legislación chilena”, y supuestamente “no [les] otorgó un recurso judicial efectivo para impugnar una violación del derecho al acceso a la información” y “no [les] aseguró los derechos al acceso a la información y a la protección judicial, ni contó con mecanismos establecidos para garantizar el derecho al acceso a la información pública”. Ésta es la primera vez que la Corte IDH hace una interpretación de los alcances del derecho de acceso a la información con implicaciones en la esfera jurídica de entes de naturaleza privada que, por virtud de determinados actos jurídicos, se relacionan con el Estado, mediante actos que afectan la esfera jurídica de los gobernados.

Esta determinación, sin duda, acredita la restricción aplicada en el presente caso y que no cumplió con los parámetros convencionales. Al respecto, la Corte consideró que el establecimiento de restricciones al derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, a través de la práctica de sus autoridades, sin la observancia de los límites convencionales crea un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de la información como secreta, reservada o confidencial, y se genera inseguridad jurídica respecto al ejercicio de tal derecho y las facultades del Estado para restringirlo.

Así, con la reciente reforma constitucional, la SCJN tendrá que ajustar sus criterios con parámetros más amplios para la interpretación del derecho de acceso a la información, como lo ha hecho desde que Burgoa lo interpretó en 1983 como un derecho social, para rectificar posteriormente, en 1996, en el caso Aguas Blancas. De acuerdo con esta reforma (sobre la convencionalidad y el principio pro persona), aún nos falta mucho respecto al derecho de acceso a la información. Si bien a la fecha todavía se discuten las nuevas reformas en el Congreso, ya se conocen los alcances e implicaciones que traen consigo. No me cabe la menor duda de que se dirán muchas cosas todavía.

En efecto, no debe perderse de vista que este derecho tiene sus raíces en convenciones de derechos humanos, particularmente en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

Conforme a estas convenciones, el derecho de acceso a la información se encuentra inmerso en el de la libertad de expresión. Ésta otorga al individuo la libertad de buscar, recibir y difundir, informaciones, opiniones e ideas, por cualquier medio. Así, para expresarnos libremente requerimos necesariamente información y que ésta se nos proporcione por cualquier forma o medio, de tal manera que nuestras opiniones se puedan formar y expresar, generando una opinión que, en conjunto, tenga la fuerza suficiente para constituir una opinión pública lo suficientemente fuerte para influir en la toma de decisiones de una sociedad, y que propicie la participación.

El acceso a la información implica dos vertientes: una positiva que tiene que ver con la amplitud de la información, que se traduce en la máxima publicidad; y otra negativa, que tiene que ver con las restricciones a esa amplitud limitadas sólo por la vida privada de los individuos y aquellas situaciones generales que la pongan en riesgo, ya sea en lo particular o en lo social.

Dentro de la vertiente positiva, el Estado tiene obligaciones de comportamiento y de resultados a la luz del escrutinio público, esto es, debe rendir cuentas para que los ciudadanos vean y conozcan su actuar haciéndolo transparente. Todas las autoridades están obligadas a proveer información, preservar los documentos que la contienen y publicar toda aquélla que el ciudadano deba conocer, fundamentalmente aquella sustantiva relacionada con el ejercicio del gasto.

En la vertiente negativa, implica obligaciones para todos los sujetos, pues el Estado debe preservar los datos de las personas, que recaba en ejercicio de sus funciones, así como los particulares tienen la obligación de no invadir, en el ejercicio de su derecho, la esfera privada de sus conciudadanos, so pena de incurrir en daños y perjuicios.

En este contexto, el siguiente reto es ponderar la transparencia y la rendición de cuentas, frente a la vida privada de ciertas personas, e incluso el bien o la seguridad social mismas. Recordemos que más allá del ejercicio de este derecho, y la importancia que tiene para el ciudadano común saber cualquier cosa que se le ocurra preguntar, está la rendición de cuentas que implica que el gobierno, a través de su actuar y sus resultados, se legitima ante la sociedad, particularmente a través de dos procesos: los electorales y el ejercicio del gasto.

Así, si el Estado no está dispuesto a transparentar estas dos funciones, que yo estimo fundamentales, no basta con que se publiquen gran cantidad de datos en los distintos portales, que se difunda información por canales exclusivos de televisión y que se creen organismos —que al generar burocracia, en un mal sentido de la palabra, pueden crear mayor opacidad—, pues hay que recordar que, si bien la información es condición necesaria para la rendición de cuentas, no menos cierto es, también, que no la agota.

El reto es, entonces, cómo conectar lo logrado jurídicamente, hasta ahora con la reacción de los actores estatales. Cómo hacer que el ciudadano común no se contente con lo publicado y siga pretendiendo que las cosas cambien.

La sola rendición de cuentas y la pretendida transparencia, que se ha contentado sólo con dar y dar información, no han bastado para el adecuado ejercicio del derecho de acceso a la información en el amplio contexto que hemos manejado, pues la ciudadanía sigue dormida. Casos como el del Sindicato de la SEP, el del gobierno de Tabasco, la resolución de la scjn sobre las declaraciones patrimoniales de los funcionarios, el caso de la Guardería ABC, y tantos y tantos más, ponen en evidencia que la información ahí está y se litiga en los medios, pero no llegan los remedios para abatir el descontento social, y menos aún para satisfacer sus necesidades fundamentales. Por el contrario, ese litigio extrajudicial y la gran cantidad de opiniones que vierten los expertos nos deja un más amargo sabor, ante la certeza de que, si bien ya sabemos muchas cosas, y se expresan con muchos menos límites que en sexenios anteriores, no menos cierto es, también, que seguimos teniendo una mala administración pública que no rinde cuentas del porqué seguimos careciendo de los adecuados servicios de educación, salud, alimentos e infraestructura, empleo, que tanto necesitamos.

Esto no es una crítica, ni digo que esos problemas se remediarian del todo con el adecuado ejercicio del derecho de acceso a la información. Lo que quiero decir es que la administración pública, en salvaguarda adecuada de los derechos humanos, se enfrenta a una verdadera rendición de cuentas, para lo cual se requiere de una ciudadanía mejor preparada, educada, sana, alimentada, que cuente con todos los servicios que le permitan vivir como viven muchas personas de otros países en el mundo y que tienen culturalmente establecido el adecuado ejercicio de sus derechos, entre ellos, el de

acceso a la información y la libertad de expresión. La rendición es de cuentas, no de cuotas. El adecuado ejercicio de los recursos se debe reflejar en el modo de vida del ciudadano. Transparencia respecto a la vida privada implica que, cuando un individuo trastroca la esfera social, el trastrueque a su esfera personal no debe encontrar cobijo en la vertiente negativa de este derecho relativa a la protección de los datos. El ciudadano ya no debe conformarse con saber quién le agravió y cómo, debe exigir, por virtud del derecho a saber, que el servicio público le sirva y que el Estado cumpla las funciones primordiales de bienestar social.

En los diversos ámbitos del quehacer gubernamental aún hay retos por cumplir, aunque se pasa por un momento de desilusión acerca de la transparencia y que todos los involucrados en el tema percibimos. Hay quienes dicen que hasta aquí llegó. No comparto ese pensamiento.

Como se estableció en un principio, el derecho de acceso a la información va más allá de lo relacionado con el poder público. Pretender acotarlo nos coloca frente a las limitantes a las que hemos llegado y nos invita a abandonar la lucha por el tema, desmotivados por la desilusión aludida. Quienes así lo pretenden son quienes se oponen a la reforma constitucional y federal que daría mayor apertura al tema, sobre todo en los estados y municipios.

Otro reto es ése, los alcances del derecho de acceso a la información aún no están agotados; no dejemos que con ese pretexto limiten nuestro derecho.

A manera de propuesta, considero que tanto en el ámbito federal como en el local y municipal se pueden ir reforzando más mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que nos den la oportunidad de ir más allá. Un ejemplo es el Distrito Federal. Sin que su gobierno llegue a ser un modelo, la capital se ha destacado por su grado de avance en el derecho de acceso a la información, la protección de datos personales, la organización de archivos y su correlación con el instituto federal para la implementación de múltiples acciones en el campo de este derecho, que demuestran que el poder no peligrará ni que el Estado caerá en pedazos. Es mentira que el derecho de acceso a la información ponga en riesgo al Estado. Parte de esa propuesta incluye:

- Es necesario y urgente que se revise el artículo 6° y se establezcan sus alcances, a la luz de lo resuelto por la Corte Interamericana, antes de que nuestro país pueda ser objeto de una determinación que nos obligue a cambiar el esquema jurídico, como necesariamente sucedió con el caso Radilla; con la generación de un esquema que incluya información en poder de particulares.
- Que se emita la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, y la respectiva ley que proteja los datos personales en poder de entes públicos, y revisar aquella que protege los datos en poder de entes privados.
- Que se genere una ley general de archivos en correlación con los esquemas de armonización contable, reformas y adecuaciones a leyes administrativas, reglamentos, circulares, etc., en resumen, que se haga una adecuación general del actual esquema de administración pública que implique una cultura de rendición de cuentas y acceso a la información para los servidores públicos de todos los ámbitos, con repercusión en los ciudadanos, de tal manera que la opacidad y corrupción se combatan no con armas, sino con formación académica.
- Sin perjuicio de ello, se debe revisar el marco de responsabilidades de los servidores públicos —pues la ley que rige es vieja y obsoleta, y no se ajusta a los parámetros de esa nueva cultura—, para que incluya delitos patrimoniales cometidos por servidores públicos y que impliquen como sanción el decomiso, la extinción de dominio en beneficio de la sociedad, la calificativa de grave a sus conductas por el agravio social que causan y la disculpa pública. En la medida de lo aplicable, se deben replicar estas propuestas en el ámbito local y municipal.
- En la protección de datos, se debe dedicar un capítulo y tratamiento especial a la información que tiene que ver con servidores públicos, para lograr una adecuada protección de su derecho como individuos, pero dentro de las responsabilidades y exposiciones que implica el servicio público, en aquellos datos que tienen que ver con su actuación y que afectan su actividad, como identificativos, laborales, académicos, procedimentales, patrimoniales y de salud.

- Finalmente, pero no por eso menos importante, está la organización de archivos, la cual se encuentra como una parte adjetiva dentro del derecho de acceso a la información, pero sin la cual no habría la esencia del derecho: la información. El Estado debe ser consciente, en sus múltiples componentes, de la importancia de preservar la información que genera en el ejercicio de sus funciones, no sólo para preservar su memoria histórica, sino como la herramienta a través de la cual se debe facilitar el acceso a la información. Los archivos no deben ser ya el intrincado laberinto por el que transita el olvido y la opacidad. No. Deben ser el camino recto hacia la ventana que permita ver lo que el Estado hace en beneficio de la sociedad.

En la era de la información, en la que todo cabe en el universo, ya no hay pretexto para argumentar que no existen espacios para resguardar tantos datos, ni que no hay formas de procesarlos. La tecnología nos ha rebasado y la transparencia no puede quedarse atrás. El uso de tecnologías, el desarrollo de éstas, si bien implican una gran inversión para los gobiernos, no deben convertirse en el mejor pretexto para dejar de buscar, depurar, organizar, recibir y difundir la información. Recordemos que el artículo 6° establece, mucho antes del texto actual, que el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho de acceso a la información. Esta obligación sigue pendiente, por lo cual, queda como el último de los retos propuestos.

Como se ve, aún queda mucho por hacer... sobre todo tratándose de resultados. Éstos, como ciudadana, aún no los he visto.

Transparencia y difusión de la armonización contable

Cornelio Rico Arvizu*

Sustento

Con fecha 12 de noviembre de 2012 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), para transparentar y armonizar la información financiera relativa a la aplicación de recursos públicos en los distintos órdenes de gobierno; esta reforma legal se desprende de una “iniciativa preferente”.

Una de las modificaciones de la Ley fue en su artículo 5°, que textualmente indica: “la interpretación privilegiará los principios constitucionales relativos a la transparencia y máxima publicidad de la información financiera”. Asimismo, se inserta un nuevo Título Quinto, denominado “De la transparencia y difusión de la información financiera”.

Comité Consultivo

Con fundamento en el artículo 59 de la Ley, ahora el Comité Consultivo del Consejo Nacional de Armonización Contable (Conac) evaluará anualmente la calidad de la información financiera (contable, presupuestal y programática) que difundan los entes públicos en internet y, en su caso, podrá emitir recomendaciones al ente público correspondiente (poderes, autónomos, paraestatales, municipios y paramunicipales) y proponer al Conac, por conducto del secretario técnico (unidad de contabilidad gubernamental de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP), la emisión o

* Asesor independiente.

modificación de las normas y los formatos que permitan mejorar y uniformar la presentación de dicha información.

Las recomendaciones y propuestas del Comité Consultivo, así como las respuestas que reciba sobre las mismas por parte de los entes, se difundirán en la página de internet del Conac, mismo que procurará que la información se presente de la forma más accesible y comprensible para el público en general como principal usuario.

La unidad de contabilidad gubernamental de la SHCP, en su carácter de secretario técnico del Conac, recibirá y procesará los formatos, las propuestas, la estructura y contenido de la información correspondiente, y establecerá la metodología para la evaluación y los mecanismos para el seguimiento de las recomendaciones emitidas por el Comité Consultivo del Conac (artículo 59 de la LGCG).

Periodo de publicación

La información que deba incluirse en internet, en términos de Ley, deberá publicarse por lo menos trimestralmente, a excepción de los informes y documentos de naturaleza anual y otros que por virtud de esta Ley o disposición legal aplicable tengan un plazo y periodicidad determinada, y deberá difundirse en dicho medio dentro de los treinta días naturales siguientes al cierre del periodo que corresponda; asimismo, se atenderá al tipo de ente público. Deberán permanecer disponibles en internet los últimos seis ejercicios fiscales (artículo 58 de la LGCG).

Coordinación institucional

Las secretarías de finanzas o sus equivalentes en las entidades federativas, así como las tesorerías de los municipios y sus equivalentes en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (debería considerarse a los Consejos Estatales de Armonización Contable, CEAC), establecerán, en su respectiva página de internet, los enlaces electrónicos de cada uno de los entes que conforman cada orden de gobierno. Deberá entenderse por orden de gobierno estatal a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a los órganos autónomos y a las entidades paraestatales; por orden de gobierno municipal se entenderá el ayuntamiento y sus entidades paramunicipales.

Cada ente público sujeto deberá tener su página de internet con la información obligada, y debe proporcionar el enlace electrónico a la secretaría de Finanzas o Tesorería Municipal. Bajo este supuesto, el ente obligado publica la información (archivos) y la Secretaría de Finanzas y municipios publican los enlaces electrónicos (liga de internet).

Es importante aclarar que el ente público está obligado a verificar que su página de internet incluya la información que marca la ley y se actualice mínimamente de manera trimestral.

Fechas límite

De acuerdo con la reforma a la LGCG, en su 4° transitorio se indica que los entes públicos deben cumplir en su totalidad con la presentación de la información, a más tardar el 31 de diciembre de 2013 para poderes, autónomos y paraestatales; y para el caso de los entes públicos municipales, éstos deberán cumplir con lo previsto a más tardar el 31 de diciembre de 2014. Sin embargo, el consejo, a solicitud del ente público municipal interesado y con ciertas características, lo hará a más tardar el 31 de diciembre de 2015.

Información

La información por difundir puede clasificarse de dos maneras: por periodo de publicación o por tipo de información.

Por periodo de publicación se consideran tres casos:

- Trimestral.
- Anual.
- Plazo determinado.

Por tipo de información, se consideran seis casos:

- Contable.
- Presupuestal.
- Inventarios.
- Iniciativas y proyectos.
- Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos.
- Ejercicio presupuestario.

A continuación se presenta la matriz del tipo de información financiera, su periodicidad de presentación y su sustento jurídico:

Información	Periodo	Sustento
Información contable		
Estado de Situación Financiera	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Estado de Resultados/Actividades	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Estado de Variación en la Hacienda Pública	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Estado de Flujos de Efectivo	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Estado Analítico del Activo	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Estado Analítico de la Deuda y Otros Pasivos	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Informe de Pasivos Contingentes	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Notas de Desglose	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Notas de Memoria	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Notas de Gestión Administrativa	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Información presupuestal		
Estado Analítico del Ingreso (Económica)	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Estado Analítico del Ingreso (Fuente)	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Estado Analítico del Ingreso (Concepto)	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos (Administrativa)	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos (Económica y por Objeto)	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Información	Periodo	Sustento
Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos (Funcional-Programática)	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos (Administrativa Subejercicios)	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58
Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos (Funcional-Programática Subejercicios)	Trimestral	LGCG, artículos 51 y 58

Inventarios		
Catálogo de Bienes Muebles	Trimestral	LGCG, artículo 24
Catálogo de Bienes Inmuebles	Trimestral	LGCG, artículo 24
Iniciativas y proyectos		
Iniciativa de Ingresos	Anual	LGCG, artículo 63
Información Adicional a la Iniciativa de Ingresos	Anual	LGCG, artículo 61
Proyecto de Presupuesto de Egresos	Anual	LGCG, artículo 63
Información Adicional al Proyecto de Presupuesto de Egresos	Anual	LGCG, artículo 61
Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos		
Presupuesto Ciudadano	Anual	LGCG, artículo 62
Calendario de Ingresos	Anual	LGCG, artículo 66
Calendario de Egresos	Anual	LGCG, artículo 66
Ejercicio presupuestario		
Ayudas y Subsidios	Trimestral	LGCG, artículo 67
Programas con Recursos Federales	Trimestral	LGCG, artículo 68
Cuentas Bancarias Productivas Federales	Anual	LGCG, artículo 69
Información	Periodo	Sustento
Aportación Federal para Educación	Trimestral	LGCG, artículo 73
Aportación Federal para Salud	Trimestral	LGCG, artículo 74
Aportación Fortalecimiento Municipios	Trimestral	LGCG, artículo 76
Aportación Federal para Seguridad Pública	Trimestral	LGCG, artículo 77
Obligaciones con Fondos Federales	Trimestral	LGCG, artículo 78
Ejercicio y Destino de Gasto Federalizado	Trimestral	LGCG, artículo 81
Evaluación de Recursos Federales	Trimestral	LGCG, artículo 79

El objetivo de los estados financieros es revelar de forma coherente, veraz y oportuna, las operaciones de cada órgano autónomo para cumplir con la finalidad de dar transparencia a las operaciones y a la rendición de cuentas.

La coordinación del gobierno estatal, en la implementación de la armonización contable en un órgano autónomo, a través del intercambio de información y experiencias, da frutos que se pueden reflejar en una Cuenta Pública armonizada con su respectiva transparencia y difusión.

“El órgano autónomo depende del Estado, pero es independiente de los poderes.”

Prospección política de los OPA: la rendición de cuentas y el uso de las TIC como detonadores de la recuperación institucional (credibilidad-confianza) en el contexto de la política informal

Álvaro Rodríguez Doníz*

Los organismos públicos autónomos (OPA) emergieron con fuerza en México en la década de 1990, como entes depositarios del poder estatal, distintos a los poderes tradicionales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial; significando un rompimiento con la teoría clásica de la división de poderes y trazando un nuevo equilibrio constitucional.

El proceso transformador que se inició entonces en México y en Latinoamérica estuvo enmarcado por el neoliberalismo y la necesidad regional de reinsertarse en la globalización (Jiménez Cabrera, 1992). El nuevo modelo económico planteó la reducción del asistencialismo estatal y de la acción política (al considerarlas génesis de la corrupción que impedía la apertura y el libre juego del mercado) como premisas necesarias para que se dieran los ajustes automáticos de la economía, que habrían de resolver la desigualdad social y eliminar la corrupción; para lograrlo, el modelo justificaba, paradójicamente, cualquier intervención del Estado.

Coetánea a esa tendencia económica mundial, impulsada en Latinoamérica por la esperanza de abatir el rezago social, surgió otra de carácter regional que, a decir de Jiménez Cabrera (1992), consistió en la realización de reformas internas y políticas de ajuste estructural que, sumadas trasladaron y minimizaron la política y la participación social a la esfera de lo privado (vinculado al mercado), y circunscribieron la democracia a la participación política en elecciones limpias.

* Director de Transversalidad y Prospectiva del Consejo Consultivo Ciudadano del Estado de Hidalgo.

Las acciones gubernamentales emprendidas en México respondieron a esa directriz: el desmantelamiento de empresas paraestatales, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la profesionalización y autonomía del IFE y del Banco de México, son sólo algunos ejemplos.

Sin embargo, la reducción del espacio público para la acción política también ocasionó un creciente individualismo en demérito del asociacionismo, y una crisis de representatividad, ya que las instituciones fueron orientadas a satisfacer las reglas del mercado, y los partidos políticos (por ende, cada vez más desprovistos de material ideológico), a la obtención preponderante de resultados electorales favorables al gobierno.

En este entorno, donde la tendencia económica propició que la acción política se trasladara al espacio privado, la sociedad civil retomó las riendas de la acción política, sin la intermediación de los partidos, lo que se conoce como política informal (Jiménez Cabrera, 2002); por ejemplo, las universidades, la iglesia y las organizaciones no gubernamentales (ONG) fueron campo fértil para ello por su fuerte raigambre ideológica.

Conforme el Estado iba dejando atrás el paternalismo, y el modelo neoliberal no lograba resolver la crisis de desigualdad, sino que la ahondaba cada vez más, el descrédito y la desconfianza por parte de la sociedad también creció paulatinamente, profundizando la crisis de representatividad.

Coincidentemente, el Barómetro Global de la Corrupción 2013 (Transparency International, 2013) mostró que, a nivel mundial, en 51 de 107 países, la población percibe mayoritariamente a los partidos políticos como entes corruptos; en 36 de 107, tienen esa percepción de los policías, y en 20, del sistema judicial. La percepción más baja la tienen la milicia, las ONG y los sistemas educativos (Transparency, 2013). En el caso de México, 91% de los encuestados percibió a los partidos políticos como corruptos o extremadamente corruptos; 90% tuvo la misma percepción de la policía, y 87% respecto de los funcionarios y servidores públicos; 83% la tuvo del Congreso, y 80% del Poder Judicial (Transparency, 2013). En contrasentido, 43% de los mexicanos encuestados piensa que el sistema educativo y la religión son corruptos o extremadamente corruptos; y la percepción más baja, con 42%, la comparten la milicia, las ONG y los sistemas de salud (Transparency, 2013).

Ese conjunto de tendencias económicas, sociales y político-gubernamentales, que proliferaron en todo el mundo, terminaron por golpearlo y transformarlo; el cambio se aceleró todavía más, gracias al incremento en el uso de las tecnologías de la información (TIC): el mundo se movía rápidamente en la era digital. Las megatendencias económica, político-gubernamental, social y tecnológica que se formaron, según la clasificación de la World Future Society, vincularon estrechamente a lugares distantes; las fuerzas que impactaban en un país o región podían provenir entonces de cualquier otro punto. El efecto mariposa, al que se refería Edward Lorenz, cobraba relevancia: “una pequeña perturbación en el sistema puede cambiar con el tiempo toda la estructura” (Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Lerma, 2011).

Dentro de este orden caótico, los OPA se presentaron como pequeñas perturbaciones del sistema para conseguir direccionar el proceso por el rumbo deseado. Al compartir el poder y ser parte del Estado, pero sin adscribirse a los poderes tradicionales, los opa podían justificarse en el modelo económico neoliberal, en tanto que sus actividades estratégicas coadyuvaban a solucionar problemas que los poderes tradicionales del Estado ya no podían, y que el mercado, por sí solo, no había logrado corregir hasta ese momento, como el abatimiento de la corrupción. También funcionaron porque los propios Estados, al dimensionar realmente al modelo económico, buscaron responder al reclamo social a través de acciones que garantizaran el pleno ejercicio de los derechos humanos.

En esta hipótesis, el hoy Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI) salió a la escena pública, no sólo justificado por la necesidad de transparentar la actividad del gobierno y de abrir canales para que la sociedad accediera a la información pública, sino en gran medida porque la falta de información acrecienta el riesgo de corrupción, de ahí que para el éxito del modelo económico era necesario una acción afirmativa que coadyuvara a dicho propósito. Por su parte, la sociedad empujó fuertemente a través de la política informal, con fines como fiscalizar las acciones del gobierno y conseguir su mayor efectividad a través de la rendición de cuentas.

Así es como los OPA se mueven en un contexto de política informal, misma que se ensanchará debido a las megatendencias que la empujan. De esta manera, si reconocemos que la aldea global es

guiada por megatendencias, entonces, con base en ellas, hay que trazar un escenario apuesta, que sirva para construir el futuro deseable, viable y posible que permita a los OPA, fortalecerse y actuar con eficacia, respondiendo a los reclamos sociales.

Actualmente, algunos OPA enfrentan un acelerado proceso de degradación que deteriora considerablemente su credibilidad y confianza ante la percepción ciudadana, atribuible en gran medida al juego de poder que se presenta externa e internamente: el intento constante de los actores políticos por influir en ellos y, lamentablemente, la decreciente vocación interna por la transparencia y la rendición de cuentas.

Como puede verse, los propósitos y motivaciones de los actores que generan el cambio e impulsan las megatendencias pueden ser muy diversos; las fuerzas internas y externas que interactúan e inciden, generan incertidumbre y proclividad a la aparición de algún elemento que desestabilice y altere el sistema. Entonces, para fortalecer a los OPA, es primordial comprender la génesis de cada uno y de las fuerzas que concurren en ellos, pues el cambio siempre estará presente.

En esta tesitura, la fragmentación y proliferación de los espacios para el debate político, el surgimiento de grupos monotemáticos distintos a los partidos políticos, el cuestionamiento de la legitimidad de las instituciones y el creciente apetito por modelos de participación directa, se vislumbran ya como algunas de las tendencias estructurales que están moviendo al mundo para el restablecimiento de las instituciones democráticas (Parliament of Canadá, 2006). Mientras, la disminución de la participación electoral entre los jóvenes, el aumento del nivel educativo, la sofisticación de los ciudadanos, el énfasis en los derechos ciudadanos, el creciente sentimiento de alienación de la política formal y la disminución del interés y participación en los partidos políticos, son tendencias ciudadanas en democracias establecidas (Parliament).

Asimismo, el uso de las TIC será cada vez mayor: el e-gobierno, la e-consulta, el voto electrónico, la votación deliberativa *on-line*, la vinculación ciudadana mediante la web para solucionar problemas, los foros en línea para la alfabetización política y la creación de sistemas electrónicos de educación cívica sobre legalidad, son ejemplos claros de las nuevas tendencias tecnológicas vinculadas a la participación ciudadana (Parliament, 2006).

Adicionalmente, la región y, particularmente México, están inmersos en un proceso de transición demográfica; en muy brevísimo tiempo empezarán a contar al máximo con su bono demográfico, tan anhelado en economía: una vasta cantidad de población joven, y por ende productiva, frente a una cantidad menor de población dependiente (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, 2000). No obstante, el reto estriba en que ese bono demográfico tenga realmente esa característica, pues los niveles de desocupación juvenil no son alentadores; el estudio *Panorama de la Educación 2013* de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), reveló que en México 24.7% de los jóvenes entre 15 y 29 años no estudian ni trabajan (CNN, 2013).

Además, la sociedad civil en América Latina se mueve fuertemente en el plano de la política informal, impulsada por actores complejos: los jóvenes, quienes resultaron provistos de un notable poder de influencia gracias a la naturaleza misma de las propias megatendencias. Por su naturaleza, los jóvenes son proclives a la innovación y al cambio, afines al uso de la tecnología: de 32.8 millones de internautas mexicanos en 2010, tan sólo 76.5% tenían menos de 35 años (InfoChannel, 2011); su sofisticación y alienación por la política tradicional es evidente. Las movilizaciones sociales en el Medio Oriente, Chile y Brasil, responden a esas características.

La participación ciudadana podrá incrementarse en los OPA si, y sólo si, dichos organismos mejoran la percepción que la sociedad tiene de ellos o evitan deteriorarla; pero también si empiezan a explorar la utilidad de las TIC, pues dichos elementos son estimados como detonadores, dada la afinidad que mantienen con los actores impulsores del cambio. La digitalización de la vida cotidiana empieza a consolidar tecnoc Ciudadanos exigentes respecto de sus gobiernos, hambrientos de información y proclives a la movilización social a través de la política informal. Con ello, estarán en mejor aptitud de enfrentar proactivamente el riesgo y de reducir la incertidumbre, mejorando su margen de maniobra y operación política, facilitando por tanto su recuperación institucional.

El mensaje parece claro: los OPA deben abrir nuevos canales de comunicación basados en las TIC y adentrarse en la participación digital, explorando mecanismos novedosos a fin de atraer hacia sí a los principales actores que impulsan la política informal: los jóvenes y los ciudadanos sofisticados. Precisamente el riesgo de

movilizaciones sociales juveniles constituye el cisne negro (Wild Cards) o riesgo latente que pudiera amenazar la existencia de algunos OPA, primordialmente de aquellos que sean percibidos como ineficaces por parte de la ciudadanía.

Consustancial a ello es avanzar en la rendición de cuentas y la fiscalización. A decir de Montesquieu, el poder ilimitado conduce al abuso y la arbitrariedad, con lo que es necesario que los OPA implanten el sistema de pesos y contrapesos internamente, en aras de aumentar la credibilidad y confianza por parte de la ciudadanía y de la juventud. La autolimitación debe orientarse al plano de la calidad subjetiva de sus integrantes, evitando su actuación discrecional, disfuncional y arbitraria por ser génesis de corrupción.

Así es como la prospectiva política contribuye, sosteniéndose en tres estrategias: visión a largo plazo, cobertura holista y el consensuamiento para entender y explicar que la complejidad del mundo actual, y los problemas del entorno político, económico, social y cultural, se encuentran entretejidos en las telarañas de las estructuras sistémicas, a nivel nacional e internacional, pero también para trazar escenarios que permitan delinear acciones estratégicas.

En conclusión, la prospección política para el fortalecimiento de los OPA indica que, entre otras medidas, se requiere incrementar el uso de las TIC y fortificar la rendición de cuentas como elementos detonadores de la recuperación institucional (credibilidad-confianza) en el contexto de la política informal.

Bibliografía

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, *Impacto de las tendencias demográficas sobre los sectores sociales en América Latina*, Santiago, disponible en <http://www.eclac.org/Celade/SitDem/DE_SitDemTransDemDoc00e.html>, consultado el 8 de julio de 2013.

cnn, México, *tercero con más ninis en la ocde*, disponible en <<http://www.cnnexpansion.com/economia/2013/06/25/mexico-tercero-con-mas-nini-en-la-ocde>>, consultado el 10 de julio de 2013.

Congreso de la Unión, Decreto de Reforma, *Diario Oficial de la Federación*, 9 de junio de 1980.

InfoChannel, *Jóvenes mexicanos acaparan el uso de internet*, disponible en <<http://www.infochannel.com.mx/jovenes-mexicanos-acaparan-el-uso-de-internet>>, consultada el 10 de julio de 2013.

Jiménez Cabrera, E., “El modelo neoliberal en América Latina”, en *Revista Sociológica. Democracia y neoliberalismo: perspectivas desde América Latina*, mayo-agosto de 1992, disponible en <<http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/1904.pdf>>, consultada el 10 de julio de 2013.

———, “En América Latina cobra fuerza la política informal”, comunicado de prensa, núm. 683, Cámara de Diputados del Estado de México, 6 de mayo de 2002.

Parliament of Canadá, *Trends in Democracy and Citizenship*, Library of Parliament Research, 30 de abril de 2006, disponible en <<http://www.parl.gc.ca/Content/lop/ResearchPublications/cp3-e.htm>>, consultado el 8 de julio de 2013.

Transparency International, *Barómetro Global de la Corrupción 2013*, 9 de julio de 2013, disponible en <<http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=mexico>>, consultado el 9 de julio de 2013.

Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Lerma, “Teoría del caos, visión compleja de soluciones”, en *Transdisciplina*, 12 de enero de 2011, disponible en <<http://www.uam-lerma.mx/blog/?p=563>>, consultado el 7 de julio de 2013.

La participación ciudadana en el derecho a saber

*Luis Fernando Sánchez Nava**

Todos los actores políticos y sociales en México aceptan y reclaman la necesidad de la participación ciudadana en el ejercicio y el control del gobierno, pero cada actor le otorga significaciones diferentes. Por un lado, en ocasiones se simula o condiciona la participación, y por el otro, no se participa o se participa poco. De esta manera atestiguamos el predominio de una confusión conceptual y política, ya que los actores civiles y políticos hablan de participación en un sentido meramente figurativo.

En México, la limitada experiencia nacional en esta materia ha conducido a que se confunda el concepto *participación ciudadana* con las formas de democracia directa: sufragio, referéndum, plebiscito e iniciativa popular. Indudablemente las formas de la democracia directa abren un espacio político a la expresión de las preferencias de la ciudadanía, pero todas tienen un carácter excepcional y cíclico. La participación ciudadana a la que aspiramos es permanente, vigila las políticas públicas de los diferentes niveles de gobierno y, de esta forma, la sociedad cuenta con elementos de juicio objetivos que le permitan una razonada toma de decisiones, e incluso el ejercicio libre y respetuoso de la crítica bien informada.

La sociedad debe adquirir conciencia de que el derecho de acceso a la información pública es una herramienta efectiva para que las personas obtengan información de su interés y participen dando seguimiento a la gestión de sus gobiernos, allegándose además información para ejercer una diversidad de otros derechos políticos y sociales e incluso personales.

* Comisionado ciudadano del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.

En este contexto, quiero compartir un proyecto que se comenzó a trabajar recientemente en el Info-DF, con el que se pretende fomentar la participación de los ciudadanos en el derecho a saber, relacionado con los presupuestos participativos.

El proyecto se deriva de las reformas a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal del 3 de abril de 2013, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, en materia de rendición de cuentas relacionadas con el uso y destino del presupuesto participativo ejercido por las delegaciones dentro del marco procedimental establecido en la citada Ley, y cuyo acceso a los habitantes del Distrito Federal se fija a través de los mecanismos de información pública establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Dicha reforma a la Ley de Participación Ciudadana estableció, en sus artículos 10, 54 y 203, obligaciones a cargo de las delegaciones en materia de presupuesto participativo, destacando que la determinación de los rubros en que se aplicará en cada colonia, se sustentará en los resultados de las consultas ciudadanas que establece el inciso *a* del párrafo primero del artículo 84 de esa Ley, y se permitirá el acceso a toda la información relacionada con la ejecución de obras y servicios realizados con esos recursos, la cual deberá ser publicada en los sitios de internet de cada delegación, y proporcionada a través de los mecanismos de información pública establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Nuestra motivación inicial consideró el carácter de información pública que le atribuye la ley especial en materia de participación ciudadana a los recursos participativos, así como la activa participación de los habitantes del Distrito Federal en el destino de esos recursos; sin embargo, cada delegación publicará de manera discrecional, según lo entienda y según le convenga, lo que hace necesario que el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal (Info-DF), como garante del efectivo acceso de toda persona a la información pública en posesión de los órganos locales, asegure la correcta publicidad de esa información mediante los criterios mínimos con que deberá publicarse.

Conviene aquí recordar que el artículo 71, fracciones XI y XXI de la Ley de transparencia, confiere al Info-DF facultades para evaluar el acatamiento de las normas en materia de transparencia y publicidad

de los actos de los entes obligados, así como para vigilar el cumplimiento de su ley, para lo cual cuenta con el documento denominado “Criterios y metodología de evaluación de la información pública de oficio que deben dar a conocer los entes obligados en sus portales de internet”, aprobado por el Pleno del Info-DF y publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de noviembre de 2011. Su objetivo es adecuar el marco normativo de las obligaciones de transparencia que deben observar los entes obligados de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 28 de la propia Ley, que a la letra dice: “El Instituto establecerá los criterios que permitan homologar la presentación de la información en los portales de internet...”

En este sentido, la propuesta adiciona una fracción x al artículo 18 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, para otorgar a esa información la naturaleza de información pública de oficio, en los términos que establece nuestra ley, constituyéndose así el Info-DF en garante de su correcta publicidad y en una instancia ante la cual cualquier persona podría denunciar violaciones en la publicación de esta información en los sitios de internet de las delegaciones. Al recibirse la denuncia, el Info-DF la revisaría a efecto de determinar su procedencia y, en un plazo no mayor a veinte días hábiles, contados a partir de su recepción, emitiría una resolución en la que ordenaría al ente obligado a tomar las medidas que resulten necesarias para garantizar la correcta y completa publicidad de la información.

De ser aceptada esta propuesta de reforma a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, estaríamos asegurando a todas las personas su participación en el derecho a saber, en la aplicación de los recursos del presupuesto participativo en proyectos específicos en las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal, y que son etiquetados año con año en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

Transparencia, acceso a la información y redes sociales

*Manuel Silva Coache**

La reforma del artículo 6° constitucional en 2007, introdujo el internet en la Carta Magna, ya que en ningún otro artículo se incluye, y de esta manera se establece la necesidad de la digitalización de archivos e información para su publicación a través de portales web, así como la integración de sistemas electrónicos para los procedimientos de solicitudes de información de manera remota.

En el primer supuesto, se reconoce que la digitalización de la información es sólo una práctica que se encomienda a las administraciones gubernamentales, al obligarlas a subir a sus portales de internet los archivos, indicadores de gestión y ejercicio de recursos, a fin de que estos transparenten sus actividades y desempeño. Sin duda se antojaba una oportunidad para que probaran que la disposición de ser transparentes no sólo es un discurso político; sin embargo a la fecha el oscurantismo en los portales gubernamentales es el que subsiste, pues se resisten a la apertura y dinámica democrática en la que ya se encuentra México.

Por otra parte, el problema de los sistemas electrónicos fue resuelto, en primera instancia, con la implementación del Infomex, el cual se proyectó como un sistema que propone una plataforma amigable, fácil de usar y, sobre todo, adecuada a la normatividad de cada estado. En la actualidad, 23 estados y la Federación cuentan; con este sistema; en el caso de Baja California (Formulario), Baja California Sur (Formulario), Campeche (Siecotaip), Michoacán (SIE), Nuevo León (Selac), Oaxaca (Siaip), Querétaro (Formulario), Tamaulipas (Formulario) y Yucatán (SAI), tienen un sistema propio distinto al Infomex.

* Coordinador estatal del Colectivo México Infórmate.

Es evidente que ambas cuestiones han fracasado no sólo por las malas políticas que se han implementado para ellas, sino también en gran parte por la deficiencia en la cobertura del internet. En México tenemos el internet más caro y más lento en el mundo, la penetración de este medio sólo llega a 22% de la población, es decir a 6.3 millones de viviendas.

En el país, 70% de los usuarios de internet están en Facebook, esto es, 18 448 700, y en el caso de Twitter, 4 103 200 usuarios mexicanos están en esta red, siendo el octavo país con mayor penetración de Twitter en el mundo. Esto, desde la perspectiva del derecho de acceso a la información (DAI), es importante, y los órganos garantes están comprendiendo que internet, y sobre todo las redes sociales, son un aliado a bajo costo y con amplia proyección. Por este motivo, los 33 órganos garantes cuentan con página web oficial, 27 están en Facebook y 28 en Twitter, como el Federal (@ifaimexico), Baja California (@ITAIPBC), Campeche (@Cotaipec), Chiapas (@iaipchiapas1), Chihuahua (@ICHITAIP), Coahuila (@icaicoahuila), Colima (@CAIPEC), Distrito Federal (@InfoDF), Durango (@cetaip), Estado de Mexico (@Infoem), Guanajuato (@IACIPGTO), Guerrero (@ITAIGComunica), Hidalgo (@iaipgh), Jalisco (@iteijalisco), Michoacan (@ITAIMICH), Morelos (@_IMIPE), Nuevo León (@CTAINL), Oaxaca (@cotaipocomunica), Puebla (@CAIP_Puebla), Querétaro (@ceigqro), San Luis Potosí (@cegaip), Sinaloa (@ceaipessinaloa), Sonora (@TransparenteSon), Tabasco (@itaitabasco), Tamaulipas (@itait2008) Veracruz (@VERIVAI), Yucatan (@Inaip) y Zacatecas (@CEAIP_Zacatecas); y 22 cuentan con un canal en Youtube.

Los ciudadanos impulsores del DAI tampoco se han quedado atrás en estas cuestiones, ya que existen varias cuentas en Twitter y Facebook que sobra recomendarlas para que sean seguidas, como la de Ernesto Villanueva (@evillanuevamx), Óscar Guerra Ford (@oscarguerraford), Lourdes Morales (@louloumorales), Miguel Pulido (@nomus77), Fundar México (@FundarMexico), Article 19 (A19Media), Colectivo por la Transparencia (@c_transparencia), cimtra (@CIMTRA) y México Infórmate (@mxinformate), por supuesto.

Conclusiones

1. El artículo 6° constitucional contiene la llave para la inclusión de los medios electrónicos (internet) dentro del ordenamiento nacional; toca a los legisladores hacer buen uso de esa llave. El derecho de acceso a la información es un derecho procedimental, es decir, que sirve de herramienta para ejercer otros derechos, por lo tanto debe estar actualizándose constantemente y allegarse mecanismos de vanguardia.
2. A fin de generar una efectiva política de transparencia, se debe sensibilizar a los servidores públicos para que brinden toda la información cuanto le sea requerida; la plataforma de las páginas web es la idónea, sólo hace falta alimentarla con información.
3. Hay que tomar en serio que la implementación total de las plataformas electrónicas para la solicitud de información es una urgencia, muy a pesar de la brecha digital. Hay que entender la trascendencia de que la información llegue a los ciudadanos de manera rápida y fidedigna, y no sólo verlo como una moda o por el simple hecho de cumplir, tal como sucedió con la plataforma Infomex.
4. Hay que recuperar el esfuerzo que significó la plataforma Infomex y reeditar su funcionamiento, así como implementar un sistema de actualización periódica del sistema.
5. La integración de la sociedad mexicana al internet, y en específico a las redes sociales, abre la puerta a una amplia audiencia y genera la posibilidad de difusión de temas relacionados con la transparencia, el DAI y la rendición de cuentas. De esta forma, se puede incidir en el ánimo de los ciudadanos para que se involucren e interesen por estos temas, y no esperar a que les lleguen por simple casualidad o inercia.
6. A pesar de que mucho se ha dicho respecto a que las redes sociales no son el medio idóneo de comunicación, también es cierto que están siendo utilizadas de manera más frecuente que los mismos mecanismos oficiales de comunicación con el gobierno.
7. A fin de utilizar las nuevas plataformas, como Facebook y Twitter, los órganos garantes del DAI deberán generar lineamientos o criterios de operación, para generar certeza en el manejo de las cuentas, tal y como lo hizo ya el Instituto Federal Electoral,

que cuenta ya con criterios generales para el uso institucional de las redes sociales en internet.

8. Cada día son más los órganos garantes que utilizan las redes sociales para la interacción con los ciudadanos solicitantes de información. De igual manera, cada día son más los ciudadanos que están insistiendo en la búsqueda de nuevos canales de participación ciudadana que permita generar una política pública eficiente.

Transparencia y autonomía e independencia ciudadana

*Alejandro Torres Rogelio**

En el marco del derecho a saber, quiero destacar algunas consideraciones previas a la discusión que nos atañe, y me refiero a un aspecto en particular: la autonomía de los órganos garantes locales del derecho de acceso a la información pública en nuestro país.

Aunque está pendiente en la agenda de los legisladores la reforma constitucional, quiero destacar que se encamina a solventar algunas carencias que se tienen en el diseño legal e institucional vigente, como es el caso de la autonomía constitucional de los órganos garantes, tanto del IFAI como de algunas comisiones o institutos locales, por ejemplo el Info-DF.

La autonomía constitucional que plantea la reforma dotará a los organismos garantes de personalidad jurídica y patrimonio propios; les dará plena autonomía técnica, de gestión y capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y su organización interna.

Todo eso está muy bien, pero no es suficiente. Aún falta garantizar en los hechos la autonomía presupuestal.

Una forma de limitar la actuación verdaderamente independiente de los organismos de transparencia, y de cualquier otro órgano autónomo, es a través del presupuesto que se les asigna: se les podrán condicionar los recursos suficientes para trabajar y cumplir con sus obligaciones, según se porten con el gobernante o con los actores políticos dominantes.

Y para comprobarlo quiero compartir algunas cifras relativas al total del presupuesto que han recibido por año los órganos locales, y que seguramente resultarán sumamente ilustrativas para el tema

* Comisionado ciudadano del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.

que pongo a discusión y que, estoy convencido, representa un obstáculo en la propia legitimidad de los órganos de transparencia frente a la ciudadanía.

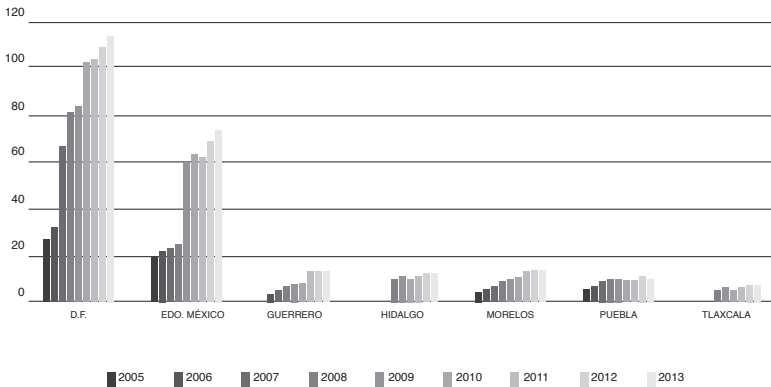
Presupuesto para los OPA
Zona Norte

ENTIDAD	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1 BAJA CALIFORNIA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	4.08	10.00	10.50
2 BAJA CALIFORNIA SUR	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	3.50	3.50	2.80	4.70	4.70	4.70
3 CHIHUAHUA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	10.27	25.07	24.59	31.43	28.30	37.94	37.99	42.55
4 SINALOA	13.80	12.20	11.70	12.24	13.12	13.67	17.07	18.16	20.59	20.90	22.85
5 SONORA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	7.80	8.05	8.74	8.97	9.06	9.34	10.71	13.31

Zona Noroeste

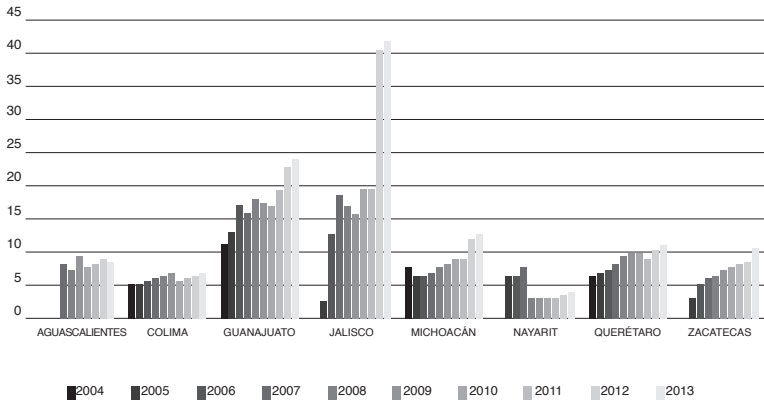
ENTIDAD	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
COAHUILA	NO APLICA	0.50	23.00	17.33	17.93	21.87	21.75	23.85	27.49	27.49	27.22
DURANGO	NO APLICA	1.48	2.64	3.50	4.70	4.42	4.58	4.80	7.83	8.92	9.32
NUEVO LEÓN	6.85	12.12	12.63	13.01	13.40	13.81	24.61	24.50	26.24	26.24	27.13
SAN LUIS POTOSÍ	NO APLICA	5.04	7.48	9.76	11.70	12.29	15.45	14.65	15.38	15.69	16.24
TAMAULIPAS	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	7.57	9.61	9.13	12.37	12.69	12.98

Zona Centro



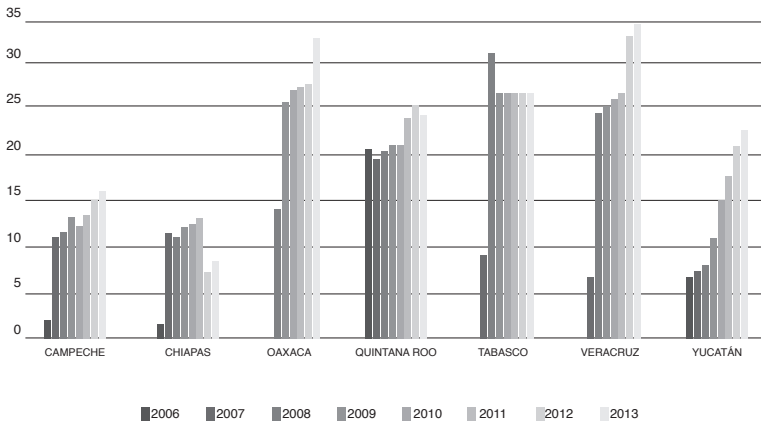
ENTIDAD	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
DISTRITO FEDERAL	NO APLICA	12.00	25.00	26.00	70.49	83.99	88.00	101.98	103.80	107.80	115.56
ESTADO DE MÉXICO	NO APLICA	4.50	20.32	22.54	23.44	24.54	60.20	62.60	62.60	67.14	72.00
GUERRERO	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	3.50	5.25	5.72	6.11	6.40	9.43	9.66	9.91
HIDALGO	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	11.83	12.73	12.73	12.90	13.20	13.36
MORELOS	NO APLICA	2.50	3.50	5.50	9.00	11.75	13.25	15.00	16.25	16.25	16.25
PUEBLA	NO APLICA	NO APLICA	7.60	8.54	10.79	11.19	11.36	11.36	12.05	11.87	12.07
TLAXCALA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	9.00	9.30	9.36	10.82	10.42	10.42

Zona Occidente



ENTIDAD	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
AGUASCALIENTES	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	7.65	7.47	8.99	8.47	8.79	8.82	8.79
COLIMA	NO APLICA	4.89	4.90	5.50	5.72	5.95	6.18	5.38	5.59	5.82	6.05
GUANAJUATO	1.00	11.34	12.53	17.62	17.11	18.16	17.98	17.67	19.31	22.22	23.24
JALISCO	NO APLICA	NO APLICA	3.00	13.50	19.04	17.89	15.28	19.53	19.53	40.72	42.35
MICHOACÁN	1.53	6.63	6.03	6.03	6.02	6.30	6.67	8.78	8.78	12.02	12.49
NAYARIT	NO APLICA	NO APLICA	6.00	6.00	6.60	3.93	3.93	3.93	3.93	4.04	4.19
QUERÉTARO	2.87	7.25	7.63	7.98	8.33	9.58	10.03	10.03	9.56	10.14	10.65
ZACATECAS	NO APLICA	NO APLICA	3.10	5.10	6.55	6.94	7.79	8.10	8.34	8.63	10.60

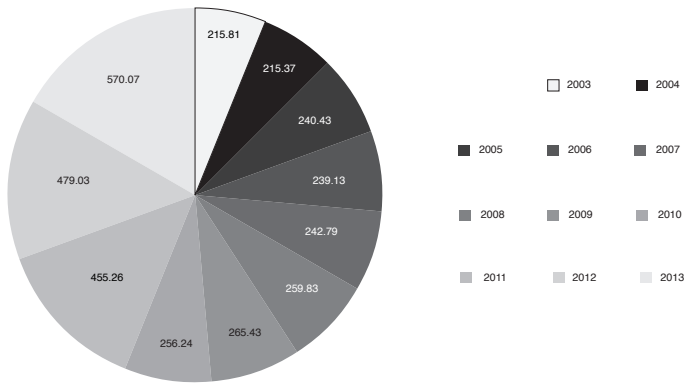
Zona Sureste



ENTIDAD	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CAMPECHE	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	3.00	12.00	12.21	13.46	12.98	14.15	15.02	17.02
CHIAPAS	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	2.05	11.96	11.72	12.57	13.00	13.53	8.16	8.57
OAXACA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	14.00	25.58	27.27	27.27	27.64	33.35
QUINTANA ROO	NO APLICA	4.22	20.63	20.69	19.63	20.61	21.90	21.90	24.10	24.89	24.68
TABASCO	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	9.35	31.21	28.04	28.00	28.00	28.00	28.00
VERACRUZ	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	7.50	24.00	24.83	25.80	26.90	33.00	35.00
YUCATÁN	NO APLICA	2.50	7.50	7.96	8.43	9.47	11.60	14.85	18.00	21.00	22.20

Y, finalmente, la distribución federal.

Federal



ENTIDAD	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
FEDERAL	215.81	215.37	240.43	239.13	242.79	259.83	265.43	256.24	455.26	479.03	570.07

Después de las cifras que he presentado, no me resta más que concluir. De ser aprobada la reforma constitucional en materia de acceso a la información pública, ésta será una buena oportunidad para que se asegure una autonomía total a los órganos garantes del acceso a la información pública, mediante una fórmula de asignación del presupuesto anual que les asegure los recursos suficientes para trabajar. Que se determine el presupuesto de los institutos o comisiones de transparencia conforme a factores que no estén sujetos a interpretaciones o consideraciones de tipo político.

Porque si la resolución del órgano garante local fue producto de una presión indebida desde la autoridad que se niega a ser transparente, como se presume en muchos casos, entonces cualquier persona, o en el caso de la reflexión de esta mesa, digamos el ciudadano, tendrá otra alternativa a la cual acudir. Pero ello restaría legitimidad y confianza de los ciudadanos. En caso contrario, si se logran eliminar esas presiones de tipo político a los órganos locales de transparencia, hablaremos de una autonomía plena.

Sin duda, se propiciará que las resoluciones de las comisiones e institutos de transparencia en los estados, en el Distrito Federal y a

nivel federal, sean mucho más cuidadosos al fundar y motivar sus determinaciones, evitando ser exhibidos por no garantizar el derecho a la información en cada entidad.

El acceso a la información en la participación ciudadana, dentro de la democracia

*Irma Nora Valencia Vargas**

Introducción

La democracia en México históricamente se ha mostrado celosa, huidiza y veleidosa; esto se advierte en el registro de varios intentos efímeros de democratización que parten de la guerra de Independencia hasta llegar a la década de 1960, en que se empezó a matizar un nuevo Estado mexicano y que en la actualidad nos tiene inmersos en un proceso democratizador más firme que se desarrolla dentro de una complejidad que advierte riesgos y, por tanto, un futuro incierto.

Dentro de esa complejidad es pertinente esbozar la importancia de la participación ciudadana en la construcción de una ciudadanía que reconozca y asuma su condición en su individualidad, y también como miembro de una sociedad, en cuanto sujeto responsable en el desarrollo de la democracia. Para ello, habrá que revisar la importancia del ejercicio del derecho de acceso a la información y la transparencia en el empoderamiento de la sociedad en este contexto.

La democracia en México

El concepto *democracia* es inherente a la vida política de un pueblo y remite a la forma en que éste decide ser gobernado, partiendo del principio de que el poder proviene del pueblo y se ejercita en su nombre y para beneficio de éste. En México se establece en la

* Consejera del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.

Norma Suprema, que dice: “Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene ante todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal...”

Así pues, independientemente de las formas y procedimientos que se adopten para conseguir su fin, en el fondo la democracia siempre será democracia y, por tanto, siempre estará vinculada con el pueblo en su origen y destino o fin, y advierte la condición de madurez en la historia de la civilización, que conlleva la autoconciencia y la autodecisión.

Las características de su existencia son la libertad, igualdad, pluralidad, seguridad jurídica, Estado de derecho, reconocimiento de derechos humanos y sus garantías reconocidas en la Ley Suprema, sistema electoral con garantía de efectivo y libre sufragio, con transparencia en los procedimientos, respeto al pluralismo ideológico, sistema de equilibrios que eviten abusos, diversidad de grupos de opinión y presión, principio de legalidad reconocido y exigido constitucionalmente en todos los actos de autoridad, sistema de impugnaciones jurisdiccionales y administrativas para denunciar y corregir excesos y abusos del poder, con las correspondientes sanciones efectivas, juicio de amparo como límite de la actuación de las autoridades y protección del justiciable, pero, sobre todo, la satisfacción de los derechos sociales.

Al margen de los adjetivos que se puedan imponer a la democracia, según sus formas de realización, no deja de ser democracia, como dice Krauze: “democracia sin adjetivos”. Lo importante es que los pueblos sepan vivir con libertad, dignidad y justicia; que sepan defender los valores democráticos contra todos sus enemigos.¹

La construcción de ciudadanía

La democracia es el principio más poderoso del anterior y el presente siglo; sin embargo, la paradoja es que mientras se expande por el

¹ Enrique Krauze, “Por una democracia sin adjetivos”, en *Vuelta*, México, enero de 1984.

mundo, se acrecienta una desilusión generalizada con los procesos democráticos. Los gobiernos y la democracia tienen problemas para mantenerse activos cuando advierten que están perdiendo su posición privilegiada y necesitan una profundización de la democracia; lo que Giddens llama “democratización de la democracia”.²

Esto significa una devolución efectiva del poder a donde corresponde, tener medidas anticorrupción en todos los ámbitos; implica una reforma constitucional y buscar una mayor transparencia en los asuntos públicos; que la adopción de decisiones políticas sea preocupación cotidiana de los ciudadanos; más participación de los partidos políticos con los movimientos y grupos sociales, pero, sobre todo, la creación de una cultura cívica sólida necesaria para la construcción de esa nueva democracia.

Es aquí donde recobra importancia el concepto de “ciudadanía”, caracterizada por ciudadanos activos, que ejerzan sus derechos y participen en la toma de decisiones que afectan el interés público o interés común, colaboradores en la construcción y mejora de la vida colectiva. Capaces de crear y mantener una cultura política de apoyo, una cultura general que efectivamente genere y sustente esas prácticas ideales de la democracia misma. Una cultura democrática que haga énfasis en el valor de la libertad personal y dote de apoyo a las libertades adicionales.

*El acceso a la información y la participación ciudadana
en la construcción de ciudadanía dentro de un contexto de democracia*

En este concierto toma relevancia la participación ciudadana, vista como eje de una práctica de la política que permite a los ciudadanos intervenir en los asuntos de interés colectivo a través de la creación de espacios públicos donde se debaten, diseñan y vigilan las políticas públicas de los diferentes niveles del ejercicio del poder, fortaleciendo las condiciones mínimas de ejercicio de derechos básicos de ciudadanía, mediante la cogestión y la representación de los intereses de la ciudadanía en el acceso, control y evaluación de las acciones y programas, pero también aportando conocimien-

² Anthony Giddens, *Un mundo desbocado*, México, Taurus, 2000, pp. 81-95.

tos técnico-profesionales en campos específicos, fomentando el aprendizaje colectivo y su aplicación.

Para lograrlo, es necesario el acceso a la información suficiente y buenas prácticas en transparencia por parte de quienes ejercen el poder público y poseen la información; esto es así, debido al sentido social de la información y su utilidad para la participación en la toma de decisiones, y la propuesta de programas y acciones para el mejoramiento en la calidad de vida. Por eso debe existir un sistema de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas fuerte, que permita el cuestionamiento y eventual sanción ante la indebida actuación, todo lo cual posibilitará la participación ciudadana en los asuntos públicos y, por supuesto, en la construcción de una nueva ciudadanía acorde a una nueva democracia.



PROFESIONALIZACIÓN

Relatoría de la conferencia y panel de discusión:

Profesionalización: fortalecimiento
de los organismos públicos autónomos

*Mario Alfredo Hernández Sánchez**

El tema central de la conferencia magistral impartida a propósito del tema por Mauricio Merino Huerta, coordinador de la Red por la Rendición de Cuentas, fue la importancia de observar los procesos de profesionalización en los organismos públicos autónomos (OPA) desde una perspectiva renovada, que considere a estos como la vía para el fortalecimiento de la estructura y la eficiencia institucional, con el propósito de hacer compatible el mandato de dichos organismos con el paradigma de los derechos humanos y los principios de transparencia y rendición de cuentas. En este sentido, Merino señaló que el primer reto es modificar esa cultura institucional que observa la profesionalización como un tema lateral y que sólo se opera para cumplir formalmente con el marco normativo vigente, pero que no impacta de manera directa en la cultura institucional o en los procesos regulares. Las y los comentaristas de la conferencia magistral —Mónica González Contró, del Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM; José Manuel Gutiérrez Juvera, del Instituto de Capacitación y Desarrollo en Fiscalización Superior de la Auditoría Superior de la Federación; Rafael Martínez Puón, del Instituto Federal Electoral, y José Miguel Salcido Romero, del Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua— coincidieron en señalar que los retos que plantea la profesionalización de los OPA con estándares modernos y de derechos humanos, implican la creación de la certidumbre y la confianza social para que estos organismos sean interlocutores visibles para la ciudadanía.

* Asesor de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Para Merino, nuestro punto de partida no podría ser más problemático: tenemos una confusión acerca del reto que implica la profesionalización de los OPA y lo mezclamos con términos que parecen sinónimos, pero que en realidad sólo son facetas de un procedimiento más complejo. La realidad es que aún no hemos llegado a un acuerdo básico sobre lo que nombramos cuando nos referimos a la *profesionalización* de los OPA. El término se usa, de manera simultánea, con libertad y ambigüedad. Podríamos decir que se habla de profesionalización con cierta impunidad. Aquí radica la importancia de ponernos de acuerdo acerca de lo que hablamos cuando hablamos de profesionalización de los OPA, y para este ejercicio dialógico tenemos que recurrir a la academia, la sociedad civil y las personas tomadoras de decisiones. Para generar un debate de altura en esta materia, necesitamos dejar de confundir la profesionalización con la capacitación, la evaluación del desempeño o los servicios profesionales de carrera, puesto que estos son elementos de un proceso más amplio que tiene que ser coherente con la dinámica institucional y la despersonalización de los procesos democráticos. En un sentido contrario, hemos asumido que quien certifica las pruebas o exámenes relacionados con las cualidades personales o competencias, ya puede ser parte de un cuerpo profesional. Y esto no es necesariamente cierto, pues el conocimiento y el desarrollo de habilidades no garantizan la posesión de las características en una persona para ser un elemento responsable, profesional y generador de sinergias en un OPA. No podemos reducir el fenómeno de la profesionalización a alguna de sus partes. En realidad, la profesionalización es un sistema que integra estas piezas, a la vez que organiza las normas de gestión del capital humano para garantizar que un cuerpo burocrático —de la naturaleza que sea— cuente con las capacidades necesarias para cumplir con las atribuciones que le han sido asignadas. Se trata —en cualquier caso— de un sistema de formación de personas para el fortalecimiento institucional.

Mauricio Merino también señaló que la profesionalización no es un objetivo en sí mismo, ni desvinculado de cualquier meta estratégica o de eficiencia; al contrario, la profesionalización debe estar subordinada a los propósitos de la institución. Por eso —y contra la tendencia muy extendida en el sentido de importar modelos de gestión— no se pueden crear fórmulas de aplicación universal. Más bien, la profesionalización reclama la adaptación de las personas

que integran la institución en vista de sus habilidades y capacidades, a los propósitos que sirve dicha institución. Si nos limitamos a copiar modelos de profesionalización generados en otros contextos, lo que ocurre es la complicación innecesaria de los procesos y, además, se pierde de vista que la institución es dinámica y perfecciona sus objetivos en interacción con la realidad. Si se hace esto, también se anula el sentido de pertenencia a la institución para las personas que la integran, y se pierde de vista que hay una cierta dosis de egoísmo válido que tiene que ver con las expectativas de que las personas puedan crecer profesionalmente en la institución. Para que ocurra este crecimiento personal y el fortalecimiento institucional de manera simultánea, es necesario que la profesionalización se visualice como un proceso complejo, dinámico y localizado en un contexto particular, sin desatender los principios generales de los derechos humanos, la transparencia y la rendición de cuentas.

Mauricio Merino también indicó que un desafío que debe resolver la profesionalización es la coherencia interna. Un sistema complejo de profesionalización es, en principio, un sistema para organizar el trabajo; éste provee un medio para la realización del trabajo, y su objetivo básico es generar certezas a propósito de las específicas tareas que corresponden a cada uno de los integrantes de las instituciones. En México, de manera general, ocurre lo contrario: la cultura política sitúa en la incertidumbre a las instituciones. Los sistemas de profesionalización no sólo resuelven la incertidumbre respecto del ingreso a las instituciones, sino que también lo hacen en relación con el fortalecimiento de los procesos diarios en los que todos y todas saben qué esperar. Lo que se hace entonces es una gestión del aprendizaje, es decir, de lo que se requiere en términos de conocimiento y experiencia para que la institución funcione y genere certidumbre en todos los que la integran. Un organismo público autónomo que hace de la certidumbre uno de sus valores fundamentales es una institución que puede lidiar con la coyuntura y, también, crear soluciones y estrategias de incidencia eficaces en el largo plazo.

Para Merino, un beneficio adicional de la profesionalización de los OPA es el adecuado control de las relaciones laborales. La profesionalización inhibe, y en su caso sanciona, a las y los profesionales que se corrompen y se desvían o personalizan los fines de la institución. Lo que hace evidente la persistencia de este riesgo es que tiene

que existir un sistema de control de las relaciones laborales que establezca inhibiciones, sanciones y, finalmente, mecanismos de salida que sean jurídicamente impecables y socialmente observados como legítimos. Por eso es que los sistemas de profesionalización deben ser coherentes: en sus mecanismos de ingreso, promoción y sanción. También tienen que ser sistemas abiertos a la transparencia y la rendición de cuentas, que puedan responder a todas las preguntas que se les formulan y a las posibles impugnaciones de sus procesos.

Ahora bien, como también señaló Mauricio Merino, el tema de la profesionalización no se ejerce en el vacío; más bien, al contrario, como implica una modificación radical de las prácticas y la cultura institucional, también requiere de una voluntad política decidida para plasmarla en la dinámica social. De manera evidente, el sistema con sus prácticas anquilosadas y rutinas de exclusión, va a presentar resistencias para profesionalizarse. El sistema de profesionalización tiene todos los enemigos imaginables, y por eso no acaba de plasmarse de manera completa en la realidad institucional. Sobre todo, los procesos de profesionalización enfrentan el riesgo de la lealtad personal como valor de cambio más importante en el servicio público. Hemos llegado a confundir la gratitud hacia quien nos ha introducido en el sistema con el deber de proteger los fines de la institución. El desplazamiento de los fines instituciones por los fines personales de quienes gestionan las instituciones es lo que permite la corrupción y la dilapidación del capital humano. Al contrario, el lenguaje de las y los funcionarios públicos cuando pertenecen a un servicio profesional, cambia, se despersonaliza; porque ahora ellos y ellas saben que su trabajo depende de un buen desempeño y no de la lealtad hacia determinadas personas. Entonces, los procesos de promoción y crecimiento profesional se relacionan con el desempeño y los indicadores de resultados; no con la capacidad de interactuar o no con quienes constituyen una administración que no necesariamente encarna los fines de la institución.

La profesionalización es un tema pendiente para nuestra agenda democrática. La profesionalización del servicio público es a todas luces un síntoma de la regularidad política. Si los puestos y responsabilidades públicas se reparten como botín político que se reinventa cada nueva administración, entonces es evidente que la calidad de la democracia se devalúa. Las decisiones alineadas sólo con inte-

reses personales son contrarias a los procesos de profesionalización, se trata de bienes materiales o de la gestión de recursos humanos. Los recursos públicos no se pueden administrar como si se tratara de una hacienda personal; al contrario, se requiere de una revisión de la responsabilidad por la gestión de esos recursos y de tramos de control para garantizar que la profesionalización implique en esta materia la posibilidad permanente de escrutar las decisiones que devienen en erogar recursos.

Finalmente, Mauricio Merino nos propuso observar el tema de la profesionalización de los OPA en el contexto más amplio de la salud de nuestro sistema democrático. El momento presente es adecuado para resignificar la profesionalización como una vía para consolidar la democracia, elevar el rendimiento social de sus instituciones y, además, anular la posibilidad de la ingobernabilidad y la corrupción. Si no tomamos en serio el tema, las instituciones serán no sólo inviables en el cumplimiento de sus fines, sino que se instalará y reproducirá una cultura de la informalidad y la resolución de conflictos por canales no institucionales que desvirtúan la burocracia en el sentido que la pensó, por ejemplo, Max Weber: como una forma de dar certeza a los ciudadanos y ciudadanas respecto de la acción pública y la institucionalización de los procesos que afectan el ejercicio de derechos y el acceso a oportunidades.

En su comentario a la conferencia, Mónica González Contró señaló que una idea fundamental para entender los retos en cuanto a la profesionalización es que no hemos logrado construir una institucionalidad lo suficientemente fuerte como para que resista los embates de la movilidad y que, además, sea el foco de la confianza social. Esto es consecuencia de una herencia autoritaria que nos hace observar y centrarnos en la cabeza visible del sistema, más que en el conjunto de la institución y sus fines. Entonces, la credibilidad de la institución termina basándose en el capital moral de la persona que la encabeza, lo cual constituye un riesgo, dados los cambios en las administraciones. En este sentido, la adecuada gestión de la profesionalización supone aprovechar el capital humano que es parte integral de la institución. Por eso es que podemos identificar tres retos fundamentales para los procesos de profesionalización de los OPA. El primero es ofrecer a las personas un horizonte de vida dentro de la institución, teniendo cuidado de no caer en la burocratización —esto ha ocurrido, por ejemplo, en los sindicatos, que más

que instancias de defensa de los derechos laborales, se han vuelto nichos de comodidad para los líderes. Otro reto es garantizar este horizonte de vida en el interior de la institución y, al mismo tiempo, generar sinergias, solidaridad y trabajo en equipo que permita la coincidencia de los fines institucionales y los fines personales, con la mediación de la figura de la responsabilidad y el escrutinio permanente. Un tercer reto consiste en garantizar la profesionalización y la diversidad, como una forma de desmontar procesos de discriminación dentro de las instituciones; es decir, que la selección, promoción y permanencia de las personas en las instituciones no esté definida por prejuicios y estigmas discriminatorios. En este sentido, un dato que no se puede pasar por alto para los procesos de profesionalización es la desigualdad fáctica en que ocurre la institucionalización de los procesos.

Por su parte, en su comentario a la conferencia de Mauricio Merino, José Manuel Gutiérrez Juvera señaló que la profesionalización no sólo es un asunto de legalidad sino, sobre todo, de coherencia. Lo anterior ocurre porque el diseño constitucional que hemos construido en México ha tenido el objetivo de garantizar seguridad y derechos humanos, y entonces la profesionalización es el medio para plasmar este paradigma en las dinámicas institucionales. Por ello, la profesionalización no es un tema lateral, sino una de las bases para cumplir con los mandatos constitucionales en armonía con el paradigma de los derechos humanos. Así, el propósito de la profesionalización es cumplir con la visión básica de un organismo: que las y los profesionales que trabajan en una entidad conozcan verdaderamente la materia por la que se creó una institución. Esto implica la revisión del catálogo de puestos susceptibles de integrarse al sistema de profesionalización; también la revisión de los procesos de ingreso a las instituciones, así como las modalidades de gestión del conocimiento y la experiencia que permitan la continuidad en el tiempo de un nivel de servicio y eficiencia permanentes en el desempeño de la institución. El objetivo es que, al contar la persona con más certeza respecto de su permanencia y el funcionamiento en la institución, esto no signifique que ella pueda relajar su posición en los procesos que definen a la institución como ente dinámico que requiere de una constante actualización y fortalecimiento de las capacidades de todos y todas quienes la integran.

Finalmente, en su comentario a la ponencia de Mauricio Merino, Rafael Martínez Puón coincidió con aquél en señalar que la profesionalización ha sido un tema ajeno a la política y, más bien, se ha visto como un asunto administrativo que no toca los ejes fundamentales del trabajo de las instituciones. Por esta razón, el gran logro consiste en un cambio de visión en el tema, y que se observe la profesionalización como un asunto básico que garantiza la resiliencia de la institución, así como su capacidad de respuesta frente a la dinámica siempre cambiante de los procesos institucionales. Por eso es que, en nuestro contexto de déficit institucional, necesitamos que una parte de la profesionalización esté dada por la rendición de cuentas. En el mismo sentido, la profesionalización puede servir como barrera para la acción irresponsable y arbitraria de los poderes fácticos, no institucionalizados, que se vuelven una amenaza para la estabilidad y eficiencia de las instituciones; esta amenaza sólo se resolverá mediante la creación de controles más precisos para que los tiempos de ingreso, promoción y permanencia de las personas no estén delimitados por coyunturas políticas.



MESA DE REFLEXIÓN:
CIUDADANÍA Y PROFESIONALIZACIÓN

Relatoría

Mónica M. Cruz Espinosa*

La Mesa de reflexión III, relativa al tema de Ciudadanía y profesionalización, se desarrolló en dos sesiones, los días 8 y 9 de agosto, respectivamente. La primera sesión fue moderada por Rafael Garnica Alonso, de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, y contó con la participación de Adrián Alcalá Méndez, del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Baja California; Juan Sergio Aarón Campos Reynoso, de la asociación civil Juntos por la Igualdad y los Derechos Humanos; Joaquín García Hernández, del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo; Mónica Martínez de la Peña, de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; Gema Sheyla Ramírez Ricárdez, de la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca, y Agustín Rodríguez Guzmán y María Fernanda Samperio Girón, ambos de la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo.

Durante su intervención, Juan Sergio Aarón Campos Reynoso destacó la vinculación entre el fortalecimiento de los organismos públicos autónomos (OPA) y la confianza de la ciudadanía, relación que se logra a partir de los mecanismos de rendición de cuentas. Como ejemplo apuntó la figura de las contralorías ciudadanas, establecida en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, la cual —propuso— debería establecerse como una práctica de transparencia y rendición de cuentas en los OPA.

Por su parte, Joaquín García Hernández presentó la experiencia del servicio profesional electoral en el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, precisando sus ventajas (mejoramiento de la imagen

* Visitadora adjunta de Seguimiento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

institucional, mayor profesionalización del personal, reducción de la corrupción, mejor desempeño y mayor transparencia en los procesos); las desventajas (mayor peso a la antigüedad y no al mérito del personal, sistemas de reclutamiento largos y complejos, y exceso de seguridad en el puesto); así como las propuestas para su fortalecimiento (incorporar instrumentos que sirvan para el cumplimiento de los objetivos institucionales, garantizar la autonomía en la toma de decisiones —separando lo político de lo administrativo— y mayor competencia entre los trabajadores).

En su oportunidad, Adrián Alcalá Méndez llamó la atención sobre la complejidad que conlleva el diseño institucional de los OPA, toda vez que su función especializada los obliga a contar con suficiencia presupuestal para el cumplimiento de sus objetivos, así como a contar con personal adecuadamente capacitado para la prestación de los servicios que tienen encomendados, instalaciones dignas y herramientas tecnológicas que agilicen e incrementen su eficiencia. Asimismo, resaltó la importancia de que los titulares de estos órganos cumplan con los requisitos necesarios que garanticen su autonomía y que los procesos de selección incorporen la participación ciudadana y la de, por lo menos, dos de los tres poderes constituidos.

Más adelante, Mónica Martínez de la Peña expuso la importancia del servicio profesional en el fortalecimiento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), el cual —apuntó— fue establecido en 2005 para mejorar los servicios que esa institución ofrece a la ciudadanía y cumplir así con el mandato que le ha sido fijado. Explicó que el servicio profesional debe permitir el ingreso, profesionalización y permanencia de las y los servidores públicos con base en su mérito, promoviendo en ellos la adquisición de los conocimientos necesarios para el ejercicio de sus funciones y de las habilidades, aptitudes y valores tendientes al desarrollo de competencias. Finalizó señalando que dicho sistema debe ser continuamente revisado y adecuado, y que uno de sus principales pendientes es la incorporación de la evaluación de las personas usuarias de los servicios que presta la Comisión.

En ese sentido, Agustín Rodríguez Guzmán apuntó que la profesionalización de las y los servidores públicos es un aspecto fundamental por revisar en la fiscalización que lleva a cabo la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo, toda vez que permite hacer más

eficientes los procesos y recursos en las instituciones públicas, y dar una mejor respuesta a las peticiones de la ciudadanía. Por ello, agregó, ese organismo ha incrementado sus acciones de capacitación durante el presente año, respecto al anterior.

Gema Sehyla Ramírez Ricárdez compartió el ejercicio de capacitación que la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca ha venido realizando en los numerosos municipios de esa entidad, con la finalidad de promover el ejercicio transparente y responsable del servicio público. Evidenció la dificultad que ha representado que 417 de los 570 municipios oaxaqueños se rijan por usos y costumbres, e informó que al momento han conseguido capacitar a 771 servidores públicos municipales. Adicionalmente, esa Comisión ha impartido capacitación en 103 instituciones, abarcando a 1 914 servidores públicos. Agregó que con el fin de multiplicar esta labor, se tiene contemplado iniciar un programa de capacitación en instituciones educativas de nivel superior.

Cerró la sesión del jueves María Fernanda Samperio Girón, quien apuntó que la confianza de la ciudadanía parte del conocimiento de las instituciones públicas, por lo que —señaló— la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo diseñó el proyecto “Y yo... ¿Por qué voy a confiar en las instituciones públicas?”, a través del cual busca generar confianza y credibilidad de los estudiantes universitarios en las instituciones públicas estatales. Para tal efecto, han dado a conocer las atribuciones de supervisión de la Auditoría y han promovido una mayor participación de los jóvenes en los asuntos públicos.

En la segunda sesión de la Mesa III, participaron Francisco Javier García Sabaté, del Instituto Mexicano de Contadores Públicos; Álvaro García Zamora, del Consejo Consultivo Ciudadano Regional de Hidalgo; Fernando González Figueroa, de la Universidad La Salle Pachuca; Alejandro Juárez Prieto, del Consejo Consultivo Ciudadano Regional Tula; Verónica Ramona Ruiz Arriaga, de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, y José Luis Ruiz Torres, del Instituto Hidalguense de la Juventud.

Francisco Javier García Sabaté abrió la discusión definiendo la profesionalización como una metodología que contiene procesos de operación y administración, a fin de contar con personal debidamente calificado para desempeñar cada uno de los puestos de una institución. Apuntó que, para los OPA, la profesionalización debe ser

un medio, no un fin, para la consecución de sus objetivos institucionales. En ese sentido, advirtió que los OPA requieren reforzar las áreas de reclutamiento y selección de personal, proporcionar una apropiada inducción para los elementos de nuevo ingreso, procurar una adecuada remuneración y motivación laboral, brindar capacitación continua, y garantizar mecanismos efectivos de sucesión. Advirtió que los obstáculos que deben enfrentarse son la búsqueda de la permanencia en los puestos medios y altos, la politización de las estructuras y la intrusión de intereses ajenos a la institución.

En su oportunidad, Álvaro García Zamora y Alejandro Juárez Prieto pusieron el acento en la importancia de la construcción de una ciudadanía participativa y corresponsable de las decisiones públicas, por lo que llamaron a los OPA a unir esfuerzos para crear una política pública que impulse programas formativos para niños, niñas, jóvenes y adultos, en cuyo diseño participe la misma ciudadanía, instituciones de los distintos niveles de gobierno, organizaciones e instituciones académicas.

Por su parte, Fernando González Figueroa se centró en el reto de promover la participación ciudadana en los asuntos públicos, para lo cual llamó a los OPA —sobre todo a los locales— a buscar un mayor acercamiento con la ciudadanía, a combatir la corrupción que provoca desconfianza social, a informar a las personas sobre los mecanismos de participación existentes, a cuidar que sus integrantes sean personas de reconocida experiencia y probidad, y a respetar las normas de la transparencia y la rendición de cuentas.

Verónica Ramona Ruiz Arriaga intervino para recordar que los OPA deben garantizar el derecho a saber de la ciudadanía, lo cual no sólo redundaría en un mejor ejercicio de su función pública, sino en la construcción de una ciudadanía informada y participativa.

José Luis Ruiz Torres cerró la mesa advirtiendo los pendientes que existen a nivel local en el desarrollo e implementación del servicio profesional de carrera, lo que sin duda impacta en la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas locales y —en consecuencia— limita el alcance y eficacia de su actuación.

En suma, durante los dos días de actividades en esta mesa, se coincidió en el fuerte vínculo entre la especialización de la labor de los OPA con la profesionalización de su personal, y se compartieron distintas experiencias llevadas a cabo con el fin de garantizar la existencia de personal suficiente y bien capacitado para el cum-

plimiento de las funciones que estos órganos tienen encomendadas, lo que generará mayor confianza y participación de la ciudadanía en los asuntos públicos y, a su vez, aumentará el alcance e impacto de su actuación.

Profesionalización: fortalecimiento de los organismos públicos autónomos

*Adrián Alcalá Méndez**

Por razones políticas u organizacionales, el diseño institucional de los órganos de dirección de los organismos públicos autónomos no es una tarea sencilla; al contrario.

Los órganos garantes, además de asegurar el derecho de acceso a la información pública, la protección de datos personales en posesión del sector público, la transparencia de la gestión pública y una adecuada y oportuna rendición de cuentas, también realizan otras actividades, entre otras destacan:

- Expedir de criterios o lineamientos.
- Supervisar el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de acceso a la información a los sujetos obligados.
- Promover y difundir la cultura de la transparencia, propiciando una oportuna y eficaz rendición de cuentas, y el derecho de protección de datos personales.
- Impulsar conjuntamente con instituciones de educación superior la investigación, difusión y docencia sobre el derecho de acceso a la información pública.
- Sancionar, cuando se les otorgan estas facultades.

Si a esta situación le sumamos que no todos los órganos garantes tienen el mismo presupuesto para llevar a cabo estas acciones, nos damos cuenta de la dificultad que esta situación representa.

El maestro Óscar Guerra Ford, comisionado ciudadano presidente del Info-DF, ha realizado un estudio comparativo de los presu-

* Consejero titular del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Baja California.

puestos de los órganos garantes del país, en el cual se ha concluido entre otras cosas, (i) que el presupuesto óptimo que requiere cada órgano para dar cumplimiento a todas sus atribuciones y responsabilidades es de 10 pesos por habitante en su entidad, y (ii) que la media nacional del presupuesto de los órganos es de 6.68 pesos per cápita.

Por ello, soy un convencido de que los órganos garantes, al ser especializados, su única función es la materia del derecho de acceso a la información y la protección de datos personales. De eso no hay duda, pero deben estar dotados de la suficiencia presupuestal necesaria, pues un organismo de estas características sin presupuesto, difícilmente puede ejercer su autonomía, aunque la tenga reconocida en la Carta Magna.

Digo esto porque la especialización que lleva a la profesionalización sugiere la creación de un servicio civil de carrera para los funcionarios que se desempeñan dentro de estas instituciones. Esto significa que no sólo las actividades son las especializadas, sino también quienes laboran en los órganos garantes. Sólo mediante la profesionalización del servicio se podrá lograr con mayor agilidad y contundencia su eficiencia y eficacia.

También se les debe dotar de herramientas tecnológicas suficientes y eficientes, así como de instalaciones dignas para quienes tutelan derechos fundamentales. No puede haber profesionalización si no se cuenta con los elementos para el óptimo desempeño; pensar y actuar lo contrario es simular.

La autonomía es una característica indispensable en los órganos garantes, ya que asegura la imparcialidad en sus decisiones, impide la subordinación de competencia y limita que factores políticos o externos a su esfera jurídica afecten su juicio.

Apoyo la idea de que los órganos autónomos, excepción hecha del ombudsman, continúen siendo órganos colegiados, ya que esta estructura fomenta el debate y la discusión en la toma de decisiones, inhibe los actos de corrupción que normalmente se suscitan por presiones políticas de las cuales pudieran ser objeto sus integrantes en la esfera pública o particular.

Claro está que para considerar a los candidatos a ocupar esta función, deben cumplir con ciertos requisitos, entre ellos destacan:

- El conocimiento objetivo de la materia de que se trate y de las leyes aplicables.
- Experiencia profesional.
- Reputación.
- No asociación o filiación con partidos políticos.
- Imparcialidad.

Hay un elemento fundamental, intrínseco a la persona que ocupe el cargo: *el compromiso real*, pues todos pueden tener en la palabra de la candidatura el compromiso; lamentablemente los hechos hablan por sí solos.

Otro aspecto que se debe considerar es que el nombramiento de quienes integran los organismos autónomos colegiados deben ser escalonados, esto sin duda promoverá la profesionalización del órgano.

En cuanto a la designación de los responsables de ocupar los cargos correspondientes, considero que un esquema adecuado y viable es que se permita la intervención ciudadana y que se garantice la participación de por lo menos dos de los tres poderes constituidos, bien sea mediante la propuesta y objeción, o por propuesta y ratificación, con la consecuente y lógica atribución para desechar la propuesta.

La contraloría ciudadana como mecanismo de fiscalización y rendición de cuentas de los organismos públicos autónomos

*Juan Sergio Aarón Campos Reynoso**

En México, nuestra Constitución Política, en su artículo 6º, garantiza el acceso a la información pública en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, con lo que se puede afirmar que, junto con las reformas al artículo 1º constitucional, que se denomina “De los derechos humanos y sus garantías”, tal precepto puede ser considerado y tratado como un derecho humano de acceso a la información, lo cual tiene especial trascendencia si consideramos que el acceso a la información pública gubernamental, o de organismos públicos autónomos, es importante para generar transparencia en el uso de sus recursos y, con ello, proporcionar una rendición de cuentas claras a la ciudadanía, con la finalidad de fortalecer estas instituciones en cuanto a una percepción que pueda impactar en la confianza de los ciudadanos.

En el caso concreto del Distrito Federal, la Ley de Participación Ciudadana, en su capítulo VI, artículos 54 y 55, se refiere al derecho que tienen los habitantes de la ciudad a exigir rendición de cuentas por parte de las autoridades, y en el capítulo VIII de la citada ley se contempla la figura de la red de contralorías ciudadanas como un instrumento de participación en el que los ciudadanos en general asumen el compromiso de colaborar de manera honorífica con la administración pública del Distrito Federal, para vigilar, supervisar y garantizar la transparencia, eficacia y eficiencia del gasto público. Esta figura del contralor ciudadano cobra una especial importancia en el fortalecimiento de las instituciones públicas al ser un agente de vinculación entre la sociedad y el gobierno para permitir que se rindan cuentas con transparencia y legalidad, con la ventaja

* Presidente de la asociación Juntos por la Igualdad y los Derechos Humanos, A. C.

de que estos contralores ciudadanos ejercerán sus facultades de verificación de forma imparcial y honorífica, lo que dará mayor certeza a su función y permitirá generar confianza en la sociedad respecto a sus instituciones públicas.

Considero que este modelo debería proponerse y replicarse como una buena práctica para el fortalecimiento de la transparencia y rendición de cuentas de los organismos públicos autónomos, los cuales gozan de independencia y son percibidos como confiables por parte de la ciudadanía. La participación democrática de los ciudadanos se incrementaría, y al estar expuestos tales organismos al escrutinio público, se generaría una mayor sinergia entre la comunidad y sus OPA, sobre todo los que se enfocan a la promoción y defensa de los derechos humanos, ya que históricamente el grueso de la población asocia las comisiones de derechos humanos a organismos que actúan y defienden únicamente causas criminales.

Por otro lado, la figura de la contraloría ciudadana promueve la participación al involucrar a la población en el fortalecimiento de la rendición de cuentas del gasto público, la transparencia de los procesos para acceder a la información pública gubernamental y en la apertura de las instituciones para ser vigiladas eficazmente por los propios ciudadanos en favor de la sociedad a la que pertenecen y a la que, además, representan. Debemos recordar que una sociedad mejor informada genera ciudadanos libres y propositivos que se comprometen con su entorno y con el desarrollo del país.

A manera de conclusión podemos decir que el fortalecimiento de los organismos públicos autónomos depende de la percepción que tenga la ciudadanía en torno a ellos, y una imagen positiva se logra con la apertura a la transparencia y la rendición de cuentas. La mejor forma de lograrlo sería con una red de contralorías ciudadanas, donde los propios ciudadanos las entidades fiscalizaran a las entidades que están a su servicio y se desarrollara así una confianza institucional en beneficio de la nación y la sociedad que la integra.

Ventajas y desventajas del servicio profesional de carrera en el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo

*Joaquín García Hernández**

El objetivo de este trabajo consiste en brindar un panorama sobre las ventajas y desventajas del servicio profesional electoral (SPE) en el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (IEEH), entendido como una de las herramientas de la nueva gerencia pública (NGP). Posteriormente, se harán unas breves recomendaciones para lograr un óptimo desempeño institucional, modificando de esta manera la percepción que tiene la ciudadanía hidalguense.

El IEEH, en su estructura orgánica, se encuentra dividido en seis coordinaciones ejecutivas. Una de ellas es la de Administración y Servicio Profesional Electoral, la que se encarga de llevar a cabo el cumplimiento del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del personal del IEEH, el cual tiene como fin establecer las normas para la organización, operación y desarrollo del sistema del personal de carrera, buscando asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto, además de proveer el personal calificado necesario para prestar el servicio.

En este sentido, podemos enumerar las siguientes ventajas del servicio profesional electoral:

- a) *Mejoramiento de la imagen*: la profesionalización de una estructura organizativa repercute en el óptimo desempeño de las funciones y tareas, lo que se verá reflejado en la imagen y resultados de cualquier organismo. En esta institución encargada de organizar las elecciones locales de la entidad, se reflejaría también al otorgar legitimidad y confianza a los ciudadanos.

* Consejero electoral del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.

- b) *Burocracia profesionalizada*: como señala Perrow (1998), una organización que basa su funcionamiento en la selectividad del personal de acuerdo con el perfil del cargo por desempeñar, así como en el diseño y supervisión de tareas por especialistas, favorece la correcta división de las cargas de trabajo y, de esta manera, con una burocracia profesionalizada, es posible que el IEEH cuente con el personal mejor preparado para el correcto desempeño de sus funciones.
- c) *Reducción de la corrupción*: para Flores (2003), la implementación del SPC tiene como base un elemento preventivo anticorrupción con tintes evolutivos, al basarse en información útil e idónea que incluya fundamentos de formación moral y jurídica. En el caso del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, éste cuenta con elementos de ingreso, selección, movilidad, promoción y acciones que son muy claros en cuanto al procedimiento, lo que le resta valor a decisiones discrecionales y se impiden prácticas de clientelismo, padrinazgo y nepotismo; de ahí la importancia de su aplicación.
- d) *Mejoramiento del desempeño*: según Barzelay (2000), este nuevo elemento, que muchos autores definen como herramienta posburocrática, se sustenta en los supuestos de favorecer un contacto más estrecho con el cliente-ciudadano, y permitir una mejor comprensión de sus necesidades; asimismo, se fomenta mayor participación y autonomía de los funcionarios, lo que se ve reflejado en su desempeño. Esta profesionalización permite involucrarse más en el cumplimiento de las funciones del Instituto, lo que repercute en un mejor funcionamiento y, sobre todo, en beneficio de la sociedad hidalguense.
- e) *Transparencia en los procesos de selección*: en consideración de Pardo (2001), es una forma de gestionar los recursos humanos de la administración pública para formar servidores cuyo compromiso sea el interés común, sin consideraciones políticas, de grupo o partido, basado en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades. La publicación de las bases y del concurso de plazas vacantes del servicio profesional debe ser mediante convocatoria abierta a todo interesado, para verificar el seguimiento de los resultados y procesos aprobados por los aspirantes a cubrir el cargo postulado.

Sin embargo, en todo lo anteriormente expuesto también es posible hallar algunas desventajas que obstruyen el objetivo fundamental del Estatuto del Servicio Profesional Electoral del IEEH, aprobado por el Consejo General en 2003, y al que a la fecha no se le ha realizado modificación alguna.

- a) *Exceso de uniformidad en el marco regulador del SPE*: para Calvo (2003), se requiere de esfuerzos institucionales mayores dada su complejidad por la serie de fases que lo componen. Sentar las bases para desarrollar una carrera administrativa clara y formal debe ir acompañado de un esquema meritocrático bien definido y del desarrollo de sistemas de evaluación y capacitación eficientes. En el caso del Estatuto del Servicio Profesional Electoral del IEEH, puede representar un excesivo y tedioso procedimiento que dificulte el acceso a los interesados por la cuestión de tiempos requeridos y procedimientos para ingresar a laborar.
- b) *Excesivo peso a la antigüedad y no al mérito*: un servicio de carrera que solamente proteja los derechos adquiridos del personal burocrático, como la antigüedad, pero que no exija corresponsabilidad ni resultados tangibles, será el obstáculo más importante para un aparato administrativo. La carencia de capacitación continua del personal del IEEH —no solamente en procesos electorales— representa un gran problema, debido a que no siempre se tienen los perfiles requeridos.
- c) *Sistemas de reclutamiento largos y complejos*: para Gil (2008), las diversas etapas en las que se centra el servicio civil de carrera, y en este caso a las que hace alusión el Estatuto del Servicio Profesional relativo a los procesos y al tiempo empleado para el cumplimiento de las fases, limita el interés y la oportunidad de acceder a ese tipo de procedimientos, principalmente por los costos que se generan.
- d) *Exceso de seguridad*: Barragán (1999) afirma que, cuando se otorga estabilidad en el empleo, se limita la superación por incentivos del servidor público, al desmotivar la mejora continua en su desempeño y dar lugar a que no exista una condición determinante para el despido.

Con base en lo anterior, propongo algunas recomendaciones sobre el sistema profesional electoral del IEEH enfocadas a cumplir realmente con los propósitos de la nueva gestión pública. Aunque cada institución genera diferentes instrumentos, casi siempre se guían por los mismos principios:

1. En primer lugar, es necesario que el spe genere los instrumentos que realmente permitan cumplir con sus propósitos, como la publicación de convocatorias, el concurso de puestos y la selección con base en el perfil del puesto vacante; es decir, que se dé un cumplimiento real al Estatuto del SPE para obtener las ventajas descritas anteriormente.
2. Es importante que el IEEH goce de una verdadera autonomía en todas sus decisiones, principalmente internas, para que sean respetados los fundamentos históricos que dieron origen a este organismo autónomo, al separar lo político de lo administrativo, y que los nombramientos no se otorguen por clientelismo o simplemente por cuota de partidos.
3. Por último, es necesario contar con mayores elementos que promuevan la competencia entre los trabajadores del instituto para los ascensos con base en el mérito, empleando cursos constantes de capacitación para cada servidor público, con el principal objetivo de tener al personal preparado para los constantes desafíos que puedan presentarse.

Bibliografía

- Barzelay, Michael, *Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva en la administración pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 177.
- Calvo Barrera, Raúl, *Servicio civil de carrera en el Poder Legislativo guerrerense*, México, Universidad Nacional Autónoma de México (Biblioteca Jurídica), 2003, p. 38.
- Flores Trejo, Fernando, *El servicio civil de carrera como fórmula para combatir la corrupción administrativa*, México, Facultad de Derecho-Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.
- Gil García, José Ramón, "Servicio civil de carrera en México. ¿Profesionalización o servicio civil?", *Revista Administración Pública y Sociedad*, México, 2008.

- Moctezuma Barragán, Esteban, *Por un gobierno con resultados*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- Pardo, María del Carmen, *El servicio civil de carrera para un mejor desempeño de la gestión pública*, México, Auditoría Superior de la Federación (Serie: Cultura de la rendición de cuentas), 2001.
- Perrow, Charles, *Análisis organizacional. Una perspectiva sociológica*, California, Wadsworth, 1998.

La profesionalización de los organismos públicos autónomos

Francisco Javier García Sabaté*

Definición del término profesionalización

Para entender la profesionalización, deberemos primero conocer lo que significa el término. Del Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua extrajimos los siguientes conceptos:

Profesar: ejercer una ciencia, un arte, un oficio, etc. Ejercer algo con inclinación voluntaria y continuación en ella.

Profesión: acción y efecto de profesar. Empleo, facultad u oficio que alguien ejerce y por el que percibe una retribución.

Profesional: relativo a la profesión, dicho de una persona que ejerce una profesión o que practica habitualmente una actividad (incluso delictiva) de la cual vive.

Profesionalización: dar carácter de profesión a una actividad. Convertir a un aficionado en profesional, en una persona que ejerza una profesión.

Asimismo, la definición de *profesionalización* extraída de Wikipedia dice:

Profesionalización: es el proceso social por el cual cualquier comercio u ocupación se transforma en una verdadera profesión de la más alta integridad y competencia. Este proceso tiende a implicar al establecimiento aceptable de cualidades de una asociación o colegio profesional para supervisar la conducta de los miembros que la ejercen. Esto crea una diversidad jerárquica entre los perfiles autorizados de un profesional y los demás ciudadanos. El proceso de profesionalización tien-

* Representante de la Región Centro del Instituto Mexicano de Contadores Públicos.

de a establecer un grupo de normas de actuación y de conducta que otorgan calificaciones a sus miembros y también tiende a insistir en que los miembros actúen de conformidad con esas normas.

Esto implica cumplir de manera estricta con los códigos de conducta acordados, que son vigilados por colegios de profesionales para asegurar la acreditación de conformidad con las expectativas generales de la profesión y de la sociedad en general.

La profesionalización es entonces una metodología que define claramente los procesos de operación y administración de una organización y se logra mediante la utilización de personal profesional debidamente calificado para desempeñar cada uno de los puestos de esa organización.

La finalidad de profesionalizar a una organización es lograr el mejor servicio que se pueda brindar a los ciudadanos.

Pasos sugeridos para lograr la profesionalización

Una vez definido el término, señalaré lo que para mí debe ser el proceso que debe seguir cualquier organización que quiera profesionalizarse.

Etapa 1: Preparación para el trabajo	
Edad característica	0-25
Tareas principales	Educar en valores y civismo / Impulsar la autoimagen, adquirir los conocimientos básicos / Evaluar habilidades y competencias ocupacionales / Buscar la educación adecuada y necesaria.
Etapa 2: Ingreso en la organización	
Edad característica	25-30
Tareas principales	Obtener ofertas de empleo de las organizaciones deseadas / Elegir el puesto apropiado con base en la información precisa.

Etapa 3: Capacitación	
Edad característica	30-35
Tareas principales	Aprender el puesto / Las reglas y normas de la organización / Adaptarse a la organización y ocupación elegida / Aumentar la competencia / Perseguir las metas.
Etapa 4: Desarrollo	
Edad característica	35-55
Tareas principales	Reevaluar los principios de la capacitación / Permitir e impulsar la toma de decisiones apropiadas / Permanecer productivo en el puesto.
Etapa 5: Desarrollo medio	
Edad característica	55-Retiro
Tareas principales	Permanecer productivo en el trabajo / Conservar la autoestima / Prepararse para un retiro eficaz / Preparar la sucesión.

Fuente: tomado de Jeffrey H. Greenhaus, *Career Management*, California, Sage, 2010.

Primera etapa. Respecto a la capacitación para el trabajo, el grado de preparación en México es muy bajo, debido a que la calidad de la educación formativa (desde primaria hasta universidad), es muy mala, lo cual redundando en pocas o nulas opciones ocupacionales, debido a que los jóvenes salen muy mal preparados para atender las demandas de los organismos que requieren sus servicios.

Segunda etapa. Respecto al ingreso en la organización, se deben hacer serios esfuerzos de reforzamiento de la educación para “utilizar” a los profesionales en las áreas de trabajo y en los lugares que más se ajusten sus deseos. Esta fase del proceso es importantísima, por lo que se requiere de una administración de personal de gran calidad que permita llevar a cabo una contratación adecuada. La inclusión en una organización depende de la calidad de la contratación.

Tercera y cuarta etapas. Capacitación y desarrollo. Esto implica una acción permanente y sistemática. Es importante trabajar en el

diseño de un programa nacional de capacitación que integre factores como el manejo de herramientas tecnológicas, marco jurídico de acción (derechos y obligaciones) y relaciones humanas. La capacitación dentro de las organizaciones cada día cobra mayor importancia, no sólo para la propia institución, sino para las personas. Es vital, entonces, desarrollar las capacidades, que se definen como el conjunto de conocimientos y experiencias que dan una ventaja sobre los competidores.

La capacitación desempeña una función central en el crecimiento y refuerzo de estas capacidades, por lo que se ha convertido en la columna vertebral de las organizaciones.

Las nuevas tecnologías cambian de manera vertiginosa; asimismo, los marcos regulatorios varían constantemente, y los continuos cambios de reglas de operación y de programas reclaman un profesional a la altura de estos retos, por lo que se requiere que los servidores afinen y actualicen de forma continua sus conocimientos.

Los profesionales requieren de una capacitación extensa para contribuir a la institución, y debe estar enfocada a resolver situaciones de corto plazo, y el desarrollo a atender las necesidades de largo plazo, expandiendo las habilidades de una persona en función de sus responsabilidades futuras.

Si se logra la adecuada capacitación y desarrollo, esto es, la adecuada profesionalización de los servidores, se obtendrá el reconocimiento social del servicio que se presta a los ciudadanos.

Es indispensable que de manera paralela se desarrollen métodos y programas que incentiven tanto el crecimiento profesional como la eficiencia y eficacia de los funcionarios, e incluso su creatividad. Para ello será también indispensable desarrollar métodos objetivos de evaluación y seguimiento de su desempeño.

Servicio profesional de carrera

Para lograr un adecuado servicio profesional de carrera se deben atender los siguientes pasos:

1. Reforzar las áreas de reclutamiento y selección de personal.
2. Proporcionar adecuada inducción, que incluye el pleno conocimiento de la organización y de sus funciones.
3. Ofrecer adecuada remuneración y motivación.

4. Dar capacitación y desarrollo continuos.
5. Adecuada sucesión.

Sabemos que han existido diversos intentos para lograr un servicio profesional de carrera para los funcionarios de las organizaciones públicas, y que han fracasado, principalmente por los siguientes obstáculos:

1. Búsqueda de permanencia en puestos burocráticos de alto y medio mandos.
2. Sindicalismo.
3. Estructuras politizadas y de poder.
4. Intereses ajenos a la organización, económicos, políticos y de poder.
5. Aspectos de confianza y ética.

Todos estos factores crean círculos viciosos que hacen que los recursos económicos y humanos se desperdicien, tirando al cesto de la basura la experiencia lograda de buenos funcionarios públicos, al privilegiar “amiguismos” e ideologías partidarias en contra de la eficiencia y el compromiso social.

Colegios de profesionales

Educación profesional continua (EPC) obligatoria:

1. Buscar profesionales colegiados.
2. Buscar colegios donde la EPC sea obligatoria.
3. Conocer sus métodos de certificación.
4. Conocer su certificación por especialidades.
5. Conocer sus códigos de ética y actuación profesional.

Hemos sido testigos de solicitudes de organismos autónomos a los colegios de profesionistas para que de ahí surjan propuestas de especialistas comprometidos, capacitados y éticos, y que han demostrado que cumplen y satisfacen los objetivos de los organismos a los que han sido invitados siguiendo este proceso.

Conclusiones

1. Los organismos públicos autónomos deben profesionalizarse.
2. Reconocer que la profesionalización es un proceso constante y permanente.
3. La profesionalización sólo se logra con capacitación y desarrollo.
4. La profesionalización no es un fin, sino un medio para lograr la excelencia en el servicio a la ciudadanía.
5. Se puede reclutar mediante los colegios de profesionales.

Requerimos de servidores comprometidos que no sólo actúen con inteligencia y eficiencia, sino que también lo hagan con rectitud, honestidad y transparencia.

Educar y comunicar: una alternativa para construir ciudadanía

*Álvaro García Zamora**

La democracia debe sustentarse, entre otros factores, en una participación ciudadana activa que permita a las personas incursionar responsable e informadamente en la elección de sus representantes, y a la vez incidir en la planeación, construcción, ejecución, evaluación y seguimiento de las políticas públicas que en su servicio ejecutan los gobiernos. Estos procesos participativos definen la manera en que la sociedad conceptualiza e impulsa la construcción de ciudadanía.

Los derechos humanos funcionan como marco conceptual de los derechos y obligaciones para todos los mexicanos. Nuestra Constitución reconoce su aplicación para todas las personas porque son derechos que el ser humano posee por su propia condición humana, es decir, son inherentes al individuo.

Este enfoque concibe los derechos como indivisibles y universales. Indivisibles porque constituyen un sistema integrado, y universales porque todo individuo es portador de derechos, es decir, tiene derecho a tener derechos, sin considerar raza, religión, género, orientación sexual o clase social. Todo derecho implica otro de alguna manera, constituyendo un conjunto de derechos exigibles de carácter político, civil, cultural, económico y social. El problema es que los mexicanos no somos educados para aprender a reconocer nuestros derechos, y mucho menos a asumir las responsabilidades y obligaciones que implica su ejercicio. Estas condiciones y características de la formación ética y de valores nos llevan a reconocer la crisis que tenemos en lo que a formación ciudadana se refiere.

Es importante considerar que la construcción de la ciudadanía precisa de un contexto cultural político y democrático específico,

* Director general de Gestión del Consejo Consultivo Ciudadano Regional de Hidalgo.

que la práctica de la ciudadanía está estrechamente ligada a la existencia de una esfera pública, donde los miembros de la sociedad civil podemos convivir como ciudadanos y actuar en la colectividad para resolver los temas asociados a nuestra vida en comunidad y ejercer los derechos reconocidos y las obligaciones que establece nuestro marco legal.

La ciudadanía no es otra cosa que un conjunto de prácticas culturales, económicas, de derechos y obligaciones sociales, políticas y legales que definen al individuo y su relación con el Estado.

En las últimas décadas, en México surgieron los organismos públicos autónomos como una figura institucional que garantiza a los ciudadanos el pleno ejercicio de sus derechos en un marco de libertad.

Las aportaciones de estos organismos reconfiguran el rostro del país y abren al ciudadano la posibilidad de incursionar en la vida pública bajo la figura de la participación y la vigilancia, dando paso a un potencial proceso de construcción de ciudadanía.

Los procesos públicos son diferentes y cada día más abiertos hacia el ciudadano, lo que hace necesario considerar un nuevo reto: construir ciudadanía para eventualmente contar con individuos más participativos y corresponsables respecto a las acciones que en su beneficio desarrolla el Estado.

Un punto que llama la atención es lo que se refiere a la llamada ciudadanía política, en la que niños y jóvenes menores de 18 años no tienen derecho y responsabilidad del voto, por lo que se considera que no ejercen la ciudadanía en ningún sentido.

Se presenta con esto una sinonimia en la referencia a ciudadanía en general y ciudadanía política en el ejercicio del voto, dando por hecho que no se es ciudadano porque no se vota. Este reconocimiento del ciudadano como aquel que vota, es al mismo tiempo origen de la noción más extendida de ciudadanía en el sentido común y uno de los asuntos menos revisados en la discusión de los derechos y responsabilidades de las y los niños y jóvenes.

Esta concepción de los niños y niñas como no ciudadanos es contraria a los intereses y objetivos que un concepto renovado de ciudadano debe considerar. Es lamentable que hoy en día un joven espere a cumplir 18 años y obtener su credencial de elector para entrar sin problemas a un antro, más que para ejercer nuevos derechos y obligaciones ciudadanas.

Para ello, hay que tomar en cuenta que la construcción de ciudadanía debe tener como propósito insertar en los individuos conocimientos socialmente productivos; generar espacios donde los sujetos comprendan y aprendan la ciudadanía como construcción colectiva sociohistórica y como práctica política; además de generar condiciones y herramientas que potencien la expresión, participación y acción de los sujetos en el ejercicio de una vida pública activa y corresponsable.

Por ello, es impostergable que los organismos públicos autónomos del país unan esfuerzos en la construcción de una estrategia transversal que defina objetivos y responsabilidades comunes para impulsar, por todos los medios posibles, programas y acciones formativas en niños, jóvenes y adultos en general, que siembren en ellos la aspiración de convertirse en sujetos libres para expresarse, actuar corresponsablemente y transformar la sociedad que los cobija.

Será importante que la política pública de formación de ciudadanía involucre a autoridades de los tres niveles de gobierno, así como al llamado Tercer Sector, integrado por organizaciones sociales y ciudadanas, así como a autoridades e instituciones educativas y académicas.

Se trata de que, en el esfuerzo común, se considere el uso y respaldo de todo tipo de medio de comunicación, desde los textos escolares y los medios tradicionales, como prensa escrita, radio y televisión, hasta las redes sociales y la web misma.

Algo destacado y de gran utilidad será solicitar al Instituto Federal de Telecomunicaciones y a la Secretaría de Gobernación mayores espacios en medios electrónicos y la inclusión en las nuevas frecuencias de televisión pública contenidos sobre derechos y deberes; promoción de la cultura del diálogo, responsabilidad social, igualdad, libertad, legalidad y participación.

La noción de corresponsabilidad entre Estado y sociedad civil para la construcción de ciudadanía debemos entenderla como un grupo de responsabilidades de todos los actores, como las familias, las comunidades, las instituciones y el Estado mismo para garantizar y poner en vigencia los derechos a través de la participación ciudadana consciente y propositiva.

Fomentar la construcción de ciudadanía para reforzar el reconocimiento y pleno ejercicio de los derechos en niños jóvenes y ciudadanos en general nos alejará de la actual condición de desigualdad

marcada por derechos reconocidos y ejercidos a modo de los grupos de poder y en detrimento de la calidad y la dignidad del individuo.

Una política pública de construcción de ciudadanía formalmente establecida y aplicada abatirá la circunstancia actual de un país con una ciudadanía parcialmente restringida en el ejercicio de sus derechos por no haber sido formada desde sus cimientos para su conocimiento, reconocimiento, promoción y ejercicio responsable.

La decisión ciudadana como medio para incentivar el desarrollo social

*Fernando González Figueroa**

En la actualidad, uno de los propósitos de todo gobierno es gobernar a través de políticas públicas, deseablemente legitimadas por la sociedad. Esto supone la participación de los ciudadanos en las decisiones que toma el gobierno, particularmente en el diseño, formulación, implementación y evaluación de políticas públicas. Sin duda una tarea nada fácil, toda vez que la organización de los ciudadanos en México es débil en términos de articulación y correlación, cuya participación generalmente se encuentra manipulada por un reducido número de líderes, encargados de fijar su postura en función de los intereses del grupo al que pertenecen.¹

Este escenario limita la participación crítica, reflexiva y consensada de los ciudadanos, quienes por conveniencia, comodidad e incluso coerción terminan por someterse a la voluntad de sus líderes. Sin embargo, todo este tipo de interacciones, independientemente del tipo de correlación, termina por influir en el curso de la política, en todas sus etapas, pero especialmente en su proceso de formulación e implementación, donde muchas veces la política se desvía de sus objetivos, incumpliendo así con sus fines y alcances y, por tanto, con la solución del problema público.

Derivado del conjunto de interacciones que se dan durante el proceso de la política, los gobiernos invariablemente llegan a tomar decisiones sin una consulta previa a la ciudadanía, especialmente porque las autoridades consideran que el ciudadano desconoce el

* Docente e investigador de la Universidad La Salle Pachuca.

¹ Tradicionalmente, los grupos a través de los cuales participan los ciudadanos en México son organizaciones civiles, agrupaciones vinculadas a algún grupo político, cámaras empresariales, sindicatos, fundaciones, instituciones educativas y organizaciones no gubernamentales, entre otros.

proceso y sólo plantea opiniones coyunturales, de corto plazo, ya sea de manera individual o colectiva. En el medio esto se conoce como *top-down*, término utilizado para referirse a la política cuando es vertical y legalista; es decir, la política no adquiere el rango de política pública, aunque su aplicación se haga en espacios públicos. En este sentido, la política será exclusivamente gubernamental, pues se formulará a partir de lo que el gobierno considera que la sociedad necesita.²

En nuestro país el avance hacia un gobierno que actúa bajo un marco de políticas públicas ha sido marginal, y seguramente no por la poca intención de las agencias gubernamentales, sino por lo complejo que resulta involucrar a la ciudadanía en la formulación de políticas públicas (Aguilar, 1992). Es precisamente este tema el que pretendo abordar en la presente ponencia, particularmente en dos puntos: por un lado, plantear algunas ideas que podrían explicar las razones de porqué los ciudadanos observan una participación sumamente baja en los asuntos de las políticas públicas; y segundo, mostrar algunas opciones que podrían considerarse viables para promover y elevar la participación ciudadana como un medio para potenciar el desarrollo de la sociedad.

El ciudadano prefiere mantenerse racionalmente ignorante ante las decisiones relacionadas con las políticas públicas. El punto de partida es la tesis de la búsqueda constante del máximo beneficio en todas las acciones que realiza un individuo;³ esto significa que todo individuo, independientemente de su posición social, hace una valoración costo-beneficio de los asuntos públicos, y sólo decide participar, no pensando en lo que puede aportar para la solución de los problemas públicos, sino en función de los beneficios que espera obtener. En la medida en que los beneficios superen los costos, un ciudadano tomará la decisión de participar en los asuntos de

² En México, durante el siglo XX, ésta fue la lógica de la política que generalmente respondía a la percepción y visión del gobierno acerca de los problemas; situación hasta cierto punto entendible, toda vez que en el país el campo de estudio de las políticas públicas era muy joven y se encontraba en construcción.

³ Esta tesis está sustentada en los preceptos de la teoría neoclásica; es individualista, ya que parte del razonamiento convencional de todo individuo, es decir, de que sus recursos son escasos en función de sus deseos y aspiraciones.

política pública, buscando para ello los medios de asociación para lograr sus propósitos (Stiglitz, 2000).

Existen varias razones que determinan la participación de un ciudadano. Por ejemplo, cuando espera obtener recursos económicos a corto plazo, cuando su participación le puede garantizar la conservación del empleo o, en su defecto, la movilidad a una actividad laboral de mayor remuneración. Otro tipo de beneficios pueden ser: escalar peldaños en la política que les permita un mejor posicionamiento, ya sea lograr un lugar protagónico en el programa de la política o permanecer cerca de los tomadores de decisiones para futuros proyectos. Lo cierto es que, de la gran mayoría de ciudadanos, los beneficios son para un reducido número, por lo que a la mayoría no le conviene invertir tiempo ni dinero, considerando que los beneficios quedarán diluidos entre todos los participantes en la arena política.

Opciones para promover la participación ciudadana

Las características de una sociedad con problemas tan complejos como la corrupción, la pobreza y la desigualdad, que sin duda pueden ser la consecuencia y no la causa de las deficiencias educativas que enfrentamos, dificulta la presencia de una verdadera participación ciudadana: reflexiva, crítica y vigilante de los asuntos públicos. Algunas opciones que podrían mejorar la participación ciudadana son:

- Mayor acercamiento de las autoridades, especialmente las locales, a la ciudadanía.
- Realizar una depuración de las instituciones públicas con el objeto de destituir a los servidores públicos corruptos y, dependiendo de la gravedad, privarlos de la libertad.
- Campaña de sensibilización ciudadana que muestre de forma clara y sencilla cómo una persona puede involucrarse en los asuntos públicos, particularmente de su localidad.
- Que los representantes de los consejos ciudadanos sean personas honorables y con experiencia probada en asuntos de política pública; que no sean funcionarios improvisados.
- Que todo ciudadano pueda tener acceso a información de las políticas y programas públicos que implementa el gobierno, que la información se divulgue en distintos medios de

comunicación, especialmente en internet. Si hay omisión o falsedad de información, que haya sanción para los servidores públicos que apelando a la confidencialidad de la información, incumplen el principio de transparencia y rendición de cuentas. De esto hay varios ejemplos probados.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, Luis F., “Estudio introductorio”, en Luis F. Aguilar Villanueva (ed.), *La hechura de las de las políticas*, México, Porrúa, 1992.
- Stiglitz, Joseph, *La economía del sector público*, Barcelona, Antoni Bosch, 2003.

La participación ciudadana se inicia en la escuela

*Alejandro Juárez Prieto**

La cultura de participación ciudadana (PC) debe ser consustancial a la educación para que sea un proceso formativo que se integre progresivamente a la personalidad y saberes de los educandos. Se iniciará en el ámbito escolar, seguirá en el entorno familiar del educando, para culminar en el contexto social de su comunidad, municipio y nación, al llegar a la mayoría de edad. El sistema educativo ha sido inconstante en esta tarea y es donde los organismos públicos autónomos (OPA) deben interactuar para proponer que se incluyan las competencias que caractericen al ciudadano participativo.

La PC es garantía del Estado democrático. El conocimiento, interés y acción del ciudadano en los asuntos del Estado es el componente que le da legitimidad y lo instala en el ejercicio del poder como un verdadero mandatario del pueblo.

La estructura actual del Estado mexicano cuenta con organismos públicos dotados de autonomía (OPA) que atienden funciones muy diversas, como las reguladoras de la economía, las que tienen a su cargo tareas electorales, las educativas, los derechos humanos, la información pública gubernamental, la auditoría de los fondos públicos, la estadística y la consultoría ciudadana, entre otras que, por su naturaleza y propósitos, requieren de una estructura orgánica y de gobierno al margen de vaivenes políticos, decisiones personalistas y discrecionalidad.

Cada uno de estos OPA cuenta con una Ley Orgánica que lo define, establece sus funciones, objetivos, estructura, órganos de gobierno y control, así como su financiamiento y operación entre otras cuestiones.

* Coordinador regional del Consejo Consultivo Ciudadano Regional Tula.

No escapa a ninguna de estas entidades la función obligada de la PC en las más variadas modalidades. Algunas la incluyen en sus órganos de gobierno, otras en consejos de participación ciudadana, o mediante consultas o colaboración en tiempos y procesos determinados. Sin duda que estas previsiones fueron establecidas por el legislador para darles confiabilidad, transparencia y credibilidad ante la ciudadanía nacional, así como congruencia con las normas derivadas de convenios internacionales suscritos por el gobierno mexicano.

Aún así, la pc que finalmente da fortaleza a los OPA es muy escasa y sumamente selectiva si por simple estadística la referimos a la población total del país. O si atendemos a la cantidad y calidad de ella, encontraremos una amplia disparidad. Pero más aún si atendemos al peso o trascendencia de las facultades otorgadas a la PC en cada OPA.

Para modificar un escenario de estas características hacia la equidad, pluralidad y democracia, que den a los OPA los atributos de credibilidad y transparencia que exige la sociedad en los tiempos actuales, se requiere activar el convencimiento interno en los OPA por propia conveniencia y mediante la acción informada, organizada y efectiva de los ciudadanos que, en las condiciones presentes, se encuentran en desventaja, fundamentalmente por la deficiente y casi nula acción del sistema educativo para dotar, como un atributo del educando, las competencias que lo caractericen como un ciudadano participativo.

La escasa votación en los procesos electorales, la ineffectividad de los partidos políticos para promover el voto, los esporádicos requerimientos de información pública gubernamental o la baja participación en los Consejos de Planeación del Desarrollo Municipal (Copladem), son indicadores de la indiferencia ciudadana debida al convencimiento erróneo de dar por hecho el que la PC no es tomada en cuenta.

El Consejo Consultivo Ciudadano del Estado de Hidalgo ha desarrollado y puesto en práctica un modelo de participación ciudadana (MPC) para promover una cultura que, basada en las estructuras institucionales, comunitarias y vecinales, fortalece la participación, la deliberación pública, la construcción de acuerdos, consensos y propuestas, así como su gestión y seguimiento.

La educación pública se puede apoyar en este MPC para que la PC sea consustancial a la educación, constituyéndose como un proceso formativo que se integre progresivamente a la personalidad y saberes del educando, iniciando en el ámbito escolar, siguiendo en su entorno familiar, para culminar en el contexto social de su comunidad, municipio y nación, con la capacidad para propugnar por una administración pública funcional, comprometida y transparente.

El sistema educativo ha sido inconstante en esta tarea y es donde los OPA deben interactuar para lograr que se incluyan en la formación de las nuevas generaciones las competencias que caractericen al ciudadano participativo.

Bibliografía

Modelo de participación ciudadana del CCCEH, 2013, disponible en <www.ccchidalgo.org.mx>.

PREP 2013, disponible en <www.ieeh.gob.hgo>.

La importancia del servicio profesional para el fortalecimiento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Mónica Martínez de la Peña*

Introducción

El Servicio Profesional en Derechos Humanos (SPDH) fue creado en 2005 con el propósito de responder a una demanda de especialización en el trabajo que desempeña la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) como organismo público autónomo. Por ello, la profesionalización del trabajo de la Comisión, a partir de esta visión, constituye uno de los pilares fundamentales para contribuir a mejorar la calidad de los servicios que ofrece y para responder de manera adecuada a su mandato, con el fin último de incidir en un beneficio para la ciudadanía.

El fortalecimiento institucional

Con el propósito de legitimar su naturaleza pública y de responder a las necesidades de la dinámica de cambio social en el país, los organismos públicos autónomos han adoptado prácticas acordes al actual modelo de administración pública basados esencialmente en la transparencia de sus procedimientos, la rendición de cuentas, el gasto eficiente de sus recursos, el desempeño adecuado, la evaluación permanente de sus integrantes y la igualdad de género, entre otras.

De esta manera, en la actualidad el reto de los organismos públicos es la eficacia en el cumplimiento cabal de sus atribuciones. Esto cobra especial relevancia si se trata de un organismo público de

* Coordinadora del Servicio Profesional en Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

fensor de los derechos humanos —dado la complejidad y gravedad que enmarcan una violación a los derechos humanos—, tendiente a abordar de manera audaz los acontecimientos críticos que se suscitan en torno a la defensa y promoción de los derechos humanos.

Con la puesta en marcha de las mejores prácticas de las democracias consolidadas, en 2005 surgió en la CDHDF el servicio profesional de carrera, que debe ser entendido como un sistema de gestión de recursos humanos que hace posible el ingreso, la profesionalización y la permanencia de las y los servidores públicos a partir de la consideración exclusiva del mérito, buscando cada vez más implementar reglas claras y transparentes.²

La profesionalización al servicio de la ciudadanía

El SPDH se ha ido instalando en la Comisión de manera paulatina, asegurando el profesionalismo de su personal. Para ello se han hecho las adecuaciones necesarias en la búsqueda de un óptimo desarrollo de sus integrantes mediante la evaluación y la capacitación continuas, lo que permite mejorar su desempeño y, con ello, el servicio que brinda a la ciudadanía.

La filosofía institucional y la identificación de las competencias medidas a través de los conocimientos, habilidades y aptitudes requeridas para el desempeño de las funciones que se realizan en la Comisión, han determinado la orientación en la formación profesional que pretende alcanzarse.

De tal suerte, el proceso general de formación profesional está constituido por las actividades de carácter académico orientadas a promover en las y los integrantes del servicio conocimientos básicos, profesionales y especializados, así como habilidades, aptitudes y valores tendientes al desarrollo de competencias, de manera permanente y sistemática.³ En este sentido, la profesionalización será efectiva en la medida en que las habilidades y las competen-

² CDHDF, *Estatuto del Servicio Profesional en Derechos Humanos y Manual de Procedimientos Específicos del Servicio Profesional en Derechos Humanos*, p. 9.

³ CDHDF, *Estatuto del Servicio Profesional en Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, artículo 159. Reforma aprobada por el Consejo de la CDHDF el 25 de octubre de 2012.

cias del personal respondan a las necesidades y las demandas de la ciudadanía.

El servicio profesional como un valor institucional

Contar con personal profesional altamente capacitado en materia de derechos humanos para ofrecer servicios de calidad es uno de los pilares con los que cuenta la Comisión. Para ello es necesario actualizar y adecuar el programa de profesionalización en función de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, además de las principales tendencias y paradigmas en materia de promoción, investigación y estudio de los derechos humanos, y de la propia realidad social que nos ocupa, a efecto de que todo esto contribuya a la elaboración de mejores instrumentos recomendatorios, mejores informes especiales y, en general, para ofrecer servicios de calidad a través de las distintas labores que se realizan desde la Comisión, pues es ahí donde la profesionalización en el trabajo trasciende en beneficio de la ciudadanía.

Retos y pendientes del SPDH

Hay que implementar un modelo integral de desarrollo profesional, así como la evaluación del desempeño por competencias de 360 grados que incluya la evaluación de las personas usuarias sobre los servicios que se le brindan en la Comisión. La profesionalización de las y los servidores públicos de la CDHDF es fundamental para ofrecer un servicio de calidad a la ciudadanía, pues para que un profesionalista se convierta en un verdadero profesional requiere poseer ciertas virtudes, como la eficacia y la responsabilidad, habilidades que una institución debe potenciar entre sus integrantes.

Últimos comentarios

La profesionalización del servicio público es una tarea que durante las últimas décadas forma parte de las agendas de los estados para garantizar procesos de democratización y desarrollo. Para lograr la efectividad de los organismos públicos autónomos, las y los ciudadanos deben involucrarse en la vida pública a fin de identificarse con los asuntos que son de su interés y no sólo en la medida en que sus relaciones con el Estado se ven afectadas.

Profesionalización del servidor público: premisas en la fiscalización de nuestro estado

*José Rodolfo Picazo Molina**
*Agustín Rodríguez Guzmán***

La acción de los gobiernos en cualquier nivel enfrenta retos que se extienden a todos los sectores en que una sociedad incide, esto implica la ineludible necesidad de implementar, desarrollar y mantener mecanismos que permitan hacer frente a las demandas con un sentido profesional, eficiente y de pronta respuesta.

Una administración pública que goce de servidores con vocación y conocimientos especializados estará en ventaja y posibilidad de atesorar tiempos y recursos, y dispondrá de la virtud de responder con prontitud a las solicitudes de una sociedad compleja y encaminada al constante cambio y crecimiento.

La capacitación de los servidores públicos es imperativa para lograr que el personal responsable de la fiscalización adscrito a este órgano técnico cuente con la preparación y conocimientos necesarios para dar certeza de que la evaluación de los resultados de la gestión financiera es ejecutada con excelencia.

A continuación se presentarán los cursos y capacitaciones impartidas dentro de la Auditoría Superior del Estado, así como los mecanismos utilizados para procurar la profesionalización integral del personal y el aprovechamiento máximo de los conocimientos.

* Auditor superior del Estado de Hidalgo.

** Encargado de capacitación de la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo.

Capacitación del personal de la ASEH 2012			
<i>Nombre del curso o taller</i>	<i>Participantes</i>	<i>Horas por participante</i>	<i>Horas acumuladas</i>
Elaboración del plan específico de auditoría y guías de revisión	25	16	400
Bases metodológicas del proceso de ejecución de auditoría	25	16	400
Contabilidad básica para no contadores en el marco de la contabilidad armonizada	120	16	1920
Manual de contabilidad gubernamental	128	16	2048
Excel avanzado	50	32	1600
Word	25	16	400
Capacitación del personal de la ASEH 2013			
<i>Nombre del curso o taller</i>	<i>Participantes</i>	<i>Horas por participante</i>	<i>Horas acumuladas</i>
Contabilidad básica para no contadores	20	16	320
Contabilidad básica para no contadores	19	16	304
Manual de contabilidad gubernamental	25	16	400
Contabilidad básica para no contadores	22	16	352
Taller para la fiscalización del fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal (FISM)	18	8	144
Redacción de informes de auditoría	21	8	168

Manual de contabilidad gubernamental	25	16	400
Auditoría financiera basada en la norma internacional	16	12	192
Auditoría financiera basada en la norma internacional	17	12	204
Fiscalización a los procedimientos de revisión y aspectos estratégicos en las auditorías al fondo de aportaciones para la seguridad pública de los estados y del Distrito Federal (FASP)	32	8	256
Fiscalización al fondo municipal de subsidio a los municipios y a las demarcaciones del Distrito Federal para la seguridad pública (Subsemun)	25	8	200
Análisis e interpretación de estados financieros	16	12	192
Determinación, elaboración y fundamentación de observaciones	18	12	216
Determinación, elaboración y fundamentación de observaciones	24	12	288
Capacitación del personal de la ASEH 2013			
<i>Nombre del curso o taller</i>	<i>Participantes</i>	<i>Horas por participante</i>	<i>Horas acumuladas</i>
Redacción de informes de auditoría	19	8	156
Redacción de informes de auditoría	21	8	168
Determinación, elaboración y fundamentación de observaciones	18	12	216
Manual de contabilidad gubernamental	15	16	240
Análisis e interpretación de estados financieros	18	12	216
Análisis e interpretación de estados financieros	18	12	216

Proceso de ejecución de auditoría con enfoque a la normativa internacional	15	12	180
Procedimiento administrativo resarcitorio	18	8	144
Procedimiento administrativo resarcitorio	15	8	120
Seguimiento y solventación de las observaciones de auditoría determinadas en la revisión a las cuentas públicas	22	12	264
Análisis e interpretación de estados financieros	21	12	252
Taller de elaboración de informes de auditoría	30	8	240

Conclusiones

La capacitación de los servidores representa una oportunidad de consolidación integral para las instituciones públicas comprometidas en el proceso de emprender un proyecto de profesionalización con base en la competencia profesional y actualización que fortalecerá la confianza en la ciudadanía de que se cuidan sus intereses, se procura la eficiencia en la aplicación de los recursos públicos y se ejerce el poder con estricto apego a la ley.

El papel de las IES en la formación de una sociedad integrativa

*Leodan Portes Vargas**

Las IES son por excelencia los espacios sociales para la formación profesional, de gran carga en aspectos netamente sociales, tecnológicos o administrativos, lo cual ha sido una tradición en la formación disciplinar. Sin embargo, la sociedad y la vida misma no son disciplinares. La vida requiere de formación profesional más integral, los problemas productivos no son solamente tecnológicos ni de mercado ni organizacionales, sino una mezcla de todos ellos, de ahí la necesidad de una formación integral con visión complementaria de una área disciplinar

En todo proceso de desarrollo, la toma de decisiones tiene implicaciones sociales, económicas y ambientales, lo cual requiere de una comprensión integral de las cosas, independientemente de la trinchera disciplinar en que nos encontremos, y es ahí donde tenemos un problema social importante: la falta de participación social.

Mucho se ha hablado de que la participación social cuesta mayor trabajo en las formaciones disciplinarias tecnológicas porque su pensamiento no es de conformación comunicativa. Sin embargo, la venta y el desarrollo tecnológico ergonómico requieren de un entendimiento de los procesos sociales. Lo mismo ocurre para la problemática social: se requiere tecnología aplicada, de tal manera que la necesidad de formación social en las IES, independientemente de su disciplina formativa, es apremiante en un proceso de construcción de una sociedad participativa requerida para una sociedad del conocimiento. Es decir, el desarrollo de competencias sociales de comunicación y participación social es indispensable en este último momento formativo profesional.

* Rector de la Universidad Tecnológica de Tula-Tepeji.

Esto se puede ver al tratar de encontrar soluciones a problemáticas como la condición de pobreza de un campesino (tecnológico, de mercado, organizacional), de un discapacitado (tecnológico, social, económico), de un indigente (socioafectivo, psicomotor, cognitivo), contra la inseguridad (socioafectivo, cognitivo, psicomotor). Es decir, en todo momento se requiere de un proceso educativo como base para la toma de decisiones, de mejora individual y social. Para lograrlo, es necesario formar a las futuras generaciones de jóvenes profesionistas, considerando, por supuesto, el valor de las personas por su calidad humana.

Aquí las estrategias son muy diversas y no podrá generarse un solo modelo, sino más bien estándares generales integrativos, ya que las circunstancias sociales locales son muy diversas, algunos requerirán mayor peso en seguridad, otros en problemática ambiental, atención de pobreza, discriminación, tolerancia, etc., por lo que la formación y estrategia de atención estará en función de las necesidades y la cultura local, incluyendo por supuesto la cosmovisión indígena. Existen sociedades o comunidades predispuestas a la participación social, unas mucho más proactivas que otras, por lo que los diagnósticos respecto a la participación social son una herramienta ampliamente requerida, pero poco difundida como metodología social en ámbitos formativos no sociales. Esto debe integrarse en la formación y competencias genéricas o básicas de comunicación y análisis social.

Por otro lado, una formación que sensibilice, proporcione conocimiento y ayude a tomar decisiones para la actuación o la participación social no es exclusivo de los alumnos, sino que también es ampliamente requerido en los docentes. Ellos son, como siempre, pieza clave y, por tanto, habrá que formarlos para propiciar procesos y actuaciones con responsabilidad en la participación social, pero además deberán favorecerlos y practicarlos, independientemente de su formación disciplinar, como actuación social responsable. Al final del camino, como siempre, el actuar es el mejor ejemplo de la forma como queremos que nuestra futuras generaciones se conduzcan.

Finalmente, en la construcción de la actuación responsable también es necesario establecer los espacios y escenarios estructurales de ejercicio de dicha participación social, lejos de las tradicionales sociedades o agrupaciones colectivistas de lucha, y más bien en esquemas de mayor actuación y menor concentración ideológica,

de tal manera que los jóvenes puedan, desde su formación, acceder a esquemas de participación más abiertos, más democráticos y de mayor valía en sus aportaciones. Esto puede darse a través de la organización de comités y clubes estudiantiles de responsabilidad social que atiendan y trasciendan en su actuar a soluciones prácticas, a su actuación directa en la solución de casos reales que afecten a sus comunidades, a sus familias, y en otros de mayor requerimiento. La actuación con sentido de responsabilidad ambiental y social dará mayor oportunidad de aprendizaje, praxis y experiencia para su vida profesional y social. Estos modelos pueden ser generales, con componentes y procesos, pero definitivamente se requiere el traje a la medida con base en la población y organización estructural institucional de que se trate.

Reconocer este importante papel de las IES en la formación de una sociedad más democrática y participativa es dejar de pertenecer a una sociedad pasiva y mediocre que genera pobreza, y transitar, con base en la formación y el ejercicio responsable, hacia una sociedad del conocimiento: competitiva y que genere riqueza (social, espiritual, de salud, ambiental o monetaria).

Ése es el papel de la universidad: ser la plataforma de desarrollo de las personas que forman sociedad, al practicar desde su formación el tipo de sociedad en la que deseamos actuar.

En Universidad Tecnológica Tula-Tepeji estamos trabajando en este contexto, no se ha concluido el diseño, pero se tiene actividad directa y enfoque de participación en los programas de salud, equidad de género, seguridad institucional, incubación de empresas, entre otros, pero todos ellos institucionales y que sirven como marco a la participación social de los jóvenes a partir del programa de atención al estudiante. Así estamos generando dos programas de intervención social, uno para la zona rural de la región de la Sierra Gorda y otro para esquemas más urbanos e industriales con producción agropecuaria marginal para la zona de Tula-Tepeji.

Logros y desafíos en la capacitación de 570 municipios

*Gema Sehyla Ramírez Ricárdez**

Participo en esta reunión con interés y agradezco que me permitan compartir con ustedes los logros y desafíos de capacitar 570 municipios y sujetos obligados del estado de Oaxaca.

Oaxaca es el estado de la República mexicana con mayor número de municipios, y se encuentra dividido en ocho regiones con características muy particulares. Para la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (Cotaipo), es un reto acudir a cada uno de esos municipios con la intención de brindar capacitación y asesoría a los integrantes de los ayuntamientos, como sujetos obligados, con el objetivo de que se encuentren en condiciones de transparentar los recursos destinados a obras y programas sociales.

La sociedad tiene el derecho al acceso a la información y, con ello, a solicitar a cualquier autoridad documentos o datos sobre las actividades que realizan sus autoridades municipales, en quienes han depositado su confianza.

Actualmente, no basta con que los programas de gobierno tengan buena planeación, correspondan a necesidades de la sociedad y cumplan sus metas. Es preciso, además, que todas sus fases puedan ser conocidas y que exista plena comprobación de las acciones realizadas y de los recursos económicos utilizados, ya que toda democracia requiere de un funcionamiento transparente y responsable por parte de los poderes públicos, lo que traducido a la vida práctica significa que los ciudadanos deben tener la capacidad jurídica de conocer en todo momento la conducta de sus gobernantes: licitaciones, obras, costos, nómina, informes, etcétera.

* Consejera de la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos del Estado de Oaxaca.

Tenemos, entonces, que la transparencia en el diseño de las políticas públicas y la asignación de los recursos, por un lado, y la rendición de cuentas en la evaluación del desempeño de las autoridades y la administración de los bienes públicos, por el otro, son un binomio que interactúa como un proceso integral en el ejercicio gubernamental.

Por ello la Cotaipo cuenta con un programa estratégico de capacitación 2013, en el que se consideran municipios sede a las cabeceras distritales, ya que son estos los que cuentan con el mayor número de población, infraestructura y servicios, pero también se hace extensiva la invitación a municipios de la misma región, ya que comparten las mismas características sociales, aunque difieran las condiciones sociopolíticas.

En el estado de Oaxaca, de los 570 municipios, 417 se rigen por el sistema del derecho consuetudinario y 153 bajo el sistema de partidos políticos; sin embargo, al día de hoy hemos capacitado a 921 funcionarios públicos municipales de diversas regiones; de los cuales 763 son del género masculino y 158 del género femenino. Cabe resaltar que, por la cultura imperante, es un verdadero logro la participación de la mujer en lo relativo a la administración pública, transparencia y rendición de cuentas, sobre todo en aquellos municipios con profundo arraigo del sistema de elección que impide a la mujer participar con voz y voto. Traspasando estas barreras, estamos trabajando arduamente para seguir capacitando y concientizar acerca de la importancia del cumplimiento de las obligaciones municipales que en materia de transparencia contempla nuestra ley.

Por otro lado, en el ámbito gubernamental, a la fecha hemos capacitado a 103 instituciones con un total de 1962 sujetos obligados; de estos, 804 son del género masculino y 1 158 del femenino.

En el ánimo de seguir difundiendo la cultura de la transparencia en el estado de Oaxaca, se tiene contemplado dar inicio a programas de capacitación multiplicadores, en coordinación con instituciones educativas de nivel superior, involucrando así a futuras generaciones de profesionistas, ya son estos los mayores impulsores de la cultura de la transparencia y de acceso a la información pública, al destacar su importancia y utilidad en los ámbitos personal, académico y profesional al ejercer este derecho.

El compromiso de la Cotaipo con el estado de Oaxaca está presente en cada una de las acciones, y ha mantenido, y seguirá manteniendo, su línea de independencia, autonomía y profesionalismo a favor de Oaxaca.

Cuadro comparativo

	2012	Primer semestre 2013 (enero-agosto)
Servidores públicos	2 894	1 962 (804 hombres, 1 158 mujeres)
Funcionarios municipales	1 703	921 (763 hombres, 158 mujeres)

En 2012 se capacitó a un total de 1 188 mujeres y 1 706 hombres. En 2013, durante el primer semestre (enero-agosto), a 1 435 hombres y 1 296 mujeres, de los cuales 534 personas pertenecían a organismos de la sociedad civil.

Generar condiciones para saber

*Verónica Ramona Ruiz Arriaga**

Los organismos públicos autónomos de México (OPAM) pueden hacer realidad el derecho que tiene la sociedad a saber. Puede generar información para conocer y, por lo tanto, para incidir de mejor forma al prevenir, educar y atender jurídicamente los asuntos relativos a los derechos humanos.

La sociedad tiene derecho a saber acerca de su propia realidad, especialmente aquella información que pueda ayudarle a mejorar su convivencia. Los organismos públicos autónomos de México aquí reunidos pueden ayudar a generar esa información y a ponerla al alcance de la ciudadanía.

Los registros electrónicos creados por cada uno de esos organismos constituyen la información que, sin duda, puede hacer la diferencia entre acceder a información institucional confiable, actualizada y comparable acerca de los asuntos que le son planteados, o contar sólo con datos aislados e infecundos.

La Organización de Naciones Unidas ha instado a nuestro país, desde 2004, a generar indicadores, y México se comprometió a hacerlo a raíz del Programa Nacional de Derechos Humanos de ese año. Es decir, debe proporcionar información concreta referente a los problemas, principios, evaluación y promoción en esa materia, con un marco conceptual adecuado.

Los datos ya existentes en los organismos públicos autónomos de derechos humanos en el país pueden y deben servir para generar conocimiento de buena calidad en esa materia.

La información que ahora sólo es usada para medir los atributos administrativos de su función institucional (reportar el número de

* Coordinadora de Investigación de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo.

casos promovidos y tramitados, su comportamiento anual o regional, etc.), está acompañada de otros datos que no se emplean, pero que necesariamente forman parte de los registros.

Esa información (sexo, edad, escolaridad, ocupación de promotores y de agraviados, así como de los implicados, la causa y lugar del hecho que motivó la promoción), debidamente sistematizada, adquiere una potente dimensión y relevancia científica. A partir de ella pueden efectuarse diagnósticos puntuales sobre discriminación en razón de género, edad, etc., y producir estudios que conduzcan a la prestación de un mejor servicio a la sociedad, con mayor direccionamiento de sus acciones preventivas, educativas y de atención jurídica, y a su puntual seguimiento.

Ese conocimiento está al alcance de todos y cada uno de esos organismos, a un bajo costo y con un potencial informativo innegable para tener indicadores nacionales confiables y para que puedan realizarse investigaciones científicas que transformen los datos en conocimiento teórico y empíricamente sustentado.

Además, existe la posibilidad de que se ese esfuerzo de sistematización parta de un diseño común que homogenice las variables y categorías de los casos, para hacerlas comparables nacional, regional e interestatalmente.

Un sistema informativo como el propuesto permitiría trabajar con los datos que ya se están captando en todos los organismos e ir evolucionando para ampliar la base conforme a las directrices establecidas por los instrumentos internacionales.

México puede cumplir su compromiso de generar los indicadores que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos le ha requerido y puede vigilar por ese medio el respeto a los derechos humanos.

No obstante, ese fruto sólo podrá obtenerse si la voluntad política de los propios organismos hace posible la coordinación.

La opción es totalmente viable. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo tiene ya un camino recorrido en ese sentido. Actualmente cuenta con los registros ya sistematizados e integrados en una base de datos, la cual, a su vez, ha constituido el insumo de dos investigaciones científicas de corte cuantitativo.

El derecho de la sociedad a saber tiene ahí una de sus más concretas posibilidades de cubrir la necesidad de información y de conocimientos científicamente producidos en derechos humanos.

Bibliografía

- “Acuerdo Marco de Coordinación en Materia de Derechos Humanos”, *Diario Oficial de la Federación*, 9 de diciembre de 2005.
- Acuerdo Nacional de Derechos Humanos, 2004.
- Constitución Política del Estado de Hidalgo.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo.
- Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación.
- Programa Nacional de Derechos Humanos, 2004.
- Ruíz Arriaga, Verónica Ramona, “Aproximación a las personas, problemas y regiones atendidos por la CDHEH (2002-2012)”, Hidalgo, México (inédito).
- , “Lo cultural y los derechos humanos (Estudio de la década 2003-2012 en Hidalgo, México)”, Hidalgo, México (en revisión).

El adelgazamiento del Estado y la profesionalización de los OPAM

*José Luis Ruiz Torres**

Con el redimensionamiento del Estado, se inició la “búsqueda por reencontrar y acotar lo que deben y pueden hacer bien los poderes del Estado: determinar cuáles son los fines públicos a cumplir, posibles de ser realizados, y a través de cuáles instrumentos y opciones de acción” (Aguilar, 2007:15), con el propósito de buscar métodos de eficiencia de los recursos humanos y materiales.

El modelo burocrático en el país, a partir de la publicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal el 10 de abril de 2003, así como de su Reglamento, en abril de 2004, ha sufrido transformaciones para llevar a cabo la administración pública, así como la gestión de su personal, “lo cual ha incluido profundos cambios en los aspectos estructurales-organizacionales, presupuestales, tecnológicos y, sobre todo, culturales” (Martínez, 2006: 459). Por ello, mediante la especificidad de los perfiles se pretende mejorar los mecanismos de trabajo de las instituciones con el objetivo de legitimar procesos de reclutamiento, así como los recursos ejercidos por parte de las dependencias.

La Ley para el Servicio Profesional de Carrera (SPC), en su artículo 2º, menciona que se entenderá por SPC al “mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad”. Lo anterior estará sustentado en la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género.

* Auxiliar de Secretaría Técnica del Instituto Hidalguense de la Juventud.

Sin embargo, a pesar de que a nivel federal se han buscado incentivos para mejorar el trabajo administrativo, los gobiernos locales aún carecen de esos mecanismos, lo que no les permite eficientar su labor.

Los gobiernos estatales, al no realizar concursos para ocupar sus plazas, y carecer de los mecanismos de rendición de cuentas y contrapesos que ya tiene el gobierno federal, siguen inmersos en la dinámica de generar más burocracia, lo que lleva a que el recurso asignado para el ejercicio en políticas públicas se vaya a gasto corriente, lo que hace más deplorable la calidad de vida de los habitantes.

Tomando como base los lineamientos que menciona el artículo 2° de la Ley para el Servicio Profesional de Carrera, los gobiernos locales no cumplen con otorgar plazas por méritos, ni con objetividad. Max Weber, citado por Rafael Martínez Puón, menciona que “las burocracias eran instrumentos inevitables en sociedades modernas y que ningún Estado puede funcionar sin un eficiente instrumento burocrático” (Martínez, 2003: 79). Al hablar de una burocracia eficiente, Weber responde a la necesidad de la delegación de las tareas dentro de los organismos con la finalidad de cumplir las metas establecidas.

Pasando de la teoría a la *empíria*, podemos ver que los estados carecen de mecanismos de asignación de recurso, incluso de políticas que favorezcan o incentiven la competitividad. Según el estudio de competitividad del Imco 2011, en Pachuca 80% de la población económicamente activa trabaja en dependencias de gobierno. Lo anterior responde a dos factores: 1) carencia de facilidades para la creación de empleo, y 2) el gobierno del estado absorbe, por medio de métodos laxos de selección, a la mayoría de la población económicamente activa.

Desde esta perspectiva, es importante realizar los siguientes cuestionamientos: ¿qué tan importante es la profesionalización de los opam? ¿Cómo ayuda la profesionalización a la realización de mejores políticas públicas y gubernamentales?

Para responder la primera pregunta podríamos tomar como referencia al Instituto Federal Electoral, que después de 1997, con su ciudadanización, logró generar confianza en los ciudadanos, así como legitimidad en cada una de las decisiones que tomó durante el proceso electoral. Con este ejemplo podemos decir que si los organismos públicos generan confianza en los ciudadanos por medio

de métodos transparentes y que impulsen la participación responsable entre ciudadanos y servidores, se podrán generar políticas que ayuden a mejorar la calidad de vida de los estados, así como la eficiencia de los gobiernos locales.

Asimismo, al utilizar perfiles específicos para tareas igualmente concretas, los organismos públicos podrán atender mejor las necesidades de cada uno de los estados o municipios, ya que atenderán también una característica importante para la creación de políticas públicas, que es la corresponsabilidad de la toma de decisiones y la especificidad de las respuestas a cada una de las necesidades.

Por lo anterior, este trabajo busca poner en la mesa el debate sobre los beneficios y el impacto en la toma de decisiones que tiene la profesionalización de los organismos públicos, así como comparar los métodos de selección de servidores públicos y el impacto que tiene en la racionalidad de los recursos y el adelgazamiento del estado.

Caso de éxito: pláticas en las universidades del estado sobre la ASEH

María Fernanda Samperio Girón*

En la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo se tiene la premisa de que la capacitación es primordial, no sólo para la institución y para los entes fiscalizados, sino también para la ciudadanía en general.

Este órgano técnico está trabajando arduamente para dar a la ciudadanía la confianza de que salvaguardamos sus intereses, procuramos la eficiencia en la aplicación de recursos y actuamos con estricto apego a la ley y a la ética para tener cuentas claras en nuestro estado. Por esta razón, se preparó y se llevó a cabo en este año el proyecto “Y yo... ¿Por qué voy a confiar en las instituciones públicas?”, con el objetivo de generar la confianza y credibilidad de los estudiantes universitarios en las instituciones públicas del Estado, al presentar a la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo como el órgano facultado para la revisión de cualquier gasto del gobierno y como el ente que fomenta la cultura de la rendición de cuentas claras y transparentes en beneficio de la sociedad, así como para incentivar a los jóvenes a tener una participación más activa como ciudadanos comprometidos con el desarrollo del estado y del país.

El derecho a saber de la ciudadanía es uno de los más fundamentales en la vida democrática actual de cualquier país, pero ningún derecho sirve si no hay quien ejerza la obligación. Es primordial que las instituciones públicas generen espacios donde la ciudadanía pueda conocer y, al mismo tiempo, reconocer su responsabilidad para el fortalecimiento del país.

* Directora de Desarrollo de los Procesos de Fiscalización y Profesionalización de la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo.

Objetivo de la jornada de pláticas

Generar la confianza y credibilidad de los estudiantes universitarios en las instituciones públicas del Estado al presentar a la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo como el órgano facultado para la revisión de cualquier gasto del gobierno y el ente que fomentará la cultura de rendición de cuentas claras y transparentes en beneficio de la sociedad, así como incentivar a los jóvenes a tener una participación más activa como ciudadanos comprometidos por el desarrollo del estado y del país.

Público objetivo

El público objetivo son los estudiantes de los últimos semestres de las universidades e institutos privados y públicos del estado de Hidalgo con perfil contable o similar.

Universidades atendidas y por atender en este año

Universidades	Asistentes	Fechas
Universidad Científica Latinoamericana de Hidalgo	105	9 de abril de 2013
Universidad La Salle	80	12 de abril de 2013
Centro Hidalguense de Estudios Superiores	270	7 y 14 de mayo de 2013
Universidad Interamericana para el Desarrollo (Unidad Pachuca)	81	9 de julio de 2013
Universidad Politécnica de Tulancingo	220	11 de julio de 2013
Universidad Tecnológica de la Sierra Hidalguense	240	30 de julio de 2013
Instituto Tecnológico Superior del Oriente del Estado de Hidalgo	150	8 de agosto de 2013
Total	1146	

Pendientes		
Centro Hidalguense de Estudios Superiores	119	13 de agosto de 2013
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, campus Hidalgo	200	19 de septiembre de 2013
Total	319	

Conclusiones

En la participación se dará a conocer el proyecto como un caso de éxito de la Auditoría Superior para informar y fomentar el derecho a saber en los universitarios como una acción bilateral.



PANEL MAGISTRAL

Relatoría de la conferencia de clausura: Reforma del Estado mexicano y su impacto en los OPAM

*Fernando Francisco Cárdenas Oropeza**

Para cerrar los trabajos del Octavo Congreso Nacional OPAM, se llevó a cabo la conferencia de clausura titulada “Reforma del Estado mexicano y su impacto en los OPA”, impartida por la senadora del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Angélica de la Peña Gómez, y los senadores del Partido Acción Nacional (PAN), Javier Corral Jurado, y del Partido Revolucionario Institucional (PRI), David Penchyna Grub. Cabe destacar que fue moderada por el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Luis González Placencia.

El ombudsman capitalino destacó que estos paneles de discusión son toda una tradición en los congresos OPAM porque la participación de diputados y senadores permite visualizar la relación de los partidos políticos con estos organismos. Subrayó que es necesario recuperar el componente ciudadano e incluir a los OPA en la construcción de un proyecto como el Pacto por México.

Los tres conferencistas estuvieron de acuerdo en que los OPA deben estar abiertos a la ciudadanía y sometidos a la rendición de cuentas y la transparencia. Coincidieron en que es necesario definir sus competencias y criterios en la Constitución, incluso en un capítulo específico. Tanto Peña como Corral y Penchyna consideraron que el respeto a los derechos humanos es fundamental para la reforma del Estado, por tanto, esenciales en el rediseño institucional. Los tres fueron contundentes al hablar de los requisitos para ser designados titulares de uno de estos organismos: independencia po-

* Subdirector de Información y Análisis de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

lítica, profesionalismo y técnicamente sólido en sus resoluciones, trayectoria, experiencia y altura de miras.

Siguiendo el orden de las intervenciones, la senadora Angélica de la Peña remarcó que el marco jurídico mexicano no es el mismo desde la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos. Consideró que es un parteaguas porque toma en consideración los tres ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal), así como a los Poderes de la Unión.

Sostuvo que hay un reclamo ciudadano que se debe tomar en consideración en cuanto a estos organismos. Indicó que el Estado debe tener claro qué significa el principio pro persona y las normas en materia de derechos humanos, para que estos preceptos permeen en la vida cotidiana.

Por este motivo, recordó que la Comisión de Derechos Humanos del Senado que ella preside, está planteando una ley reglamentaria del artículo 1º constitucional, de tal forma que se incorporen esos principios que están inscritos en la Carta Magna, en una sola interpretación.

En este contexto, la también secretaria de la Comisión para la Igualdad de Género del Senado dijo que el documento más importante en la materia es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, porque concibe los principios fundamentales: hombres, mujeres, niñas, niños, de todas las razas, constituimos una sola familia humana.

Para Angélica de la Peña, la utopía de lo que todavía no hemos logrado dejará de serlo en la medida en que hagamos realidad un enfoque garantista, a partir de políticas que garanticen la promoción y el ejercicio pleno de estos derechos, de cosas reales, concretas, y donde los ombudsmen en el país tienen una gran tarea en ese sentido.

El reto de los OPA, apuntó, es dar cuentas a la sociedad, de tal forma que la responsabilidad asumida no será cuestionada. Explicó que estos organismos no son la panacea de los problemas en México. Por ello es necesario que las organizaciones de la sociedad civil (OSC) exijan cuentas no sólo de sus nombramientos, sino también de sus acciones en beneficio de la ciudadanía.

Por su parte, el senador Javier Corral Jurado, integrante de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, señaló que primero hay que clarificar lo que significa una reforma del Estado, más allá del Pacto por México.

Para el panista, una reforma del Estado es una redistribución de funciones, facultades, competencias y recursos, en el entramado institucional, pero también como un proceso de reconocimiento de las funciones emergentes que el Estado tiene frente al dinamismo de la sociedad. Y es precisamente en esas nuevas funciones donde se han desarrollado los organismos públicos autónomos, porque se han cometido abusos de los poderes tradicionales.

Sostuvo que los opa no dismantelan al Poder Ejecutivo, porque se constituyen como parte del Estado, institucionalmente, pero con niveles distintos de atribuciones, competencias y, por supuesto, de especialización. Al respecto, citó un criterio que la Suprema de Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha dado sobre el propósito de los OPA: obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales sin que con ello se circunstancie que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios.

Explicó que su misión principal radica en atender necesidades torales, tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales: “Los OPA no son ínsulas ni entes apartados del objetivo estatal. Creo que cualquier reforma del Estado en México debe tener como palanca fundamental el fortalecimiento, desarrollo y plena autonomía de los OPA”.

El también integrante de la Comisión de Relaciones Exteriores de América Latina y el Caribe del Senado aseguró que no hay en nuestra Constitución un capítulo *ex profeso* que homologue sus criterios y funciones. Dijo que recientemente se hizo una reforma constitucional para crear dos nuevos OPA: el Instituto Federal de Telecomunicaciones (Ifetel) y la Comisión Federal de Competencias Económicas (Cofeco).

Para Javier Corral es fundamental una mayor participación de la sociedad en la propuesta de sus integrantes. Subrayó que se ha caído en el extremo por evitar el nombramiento discrecional como facultad del presidente de la República, para pasar a la integración de órganos constitucionales bajo el principio de cuotas partidistas. Por ello es necesario lograr el mayor equilibrio posible o acotar al máximo la discrecionalidad política que siempre estará presente.

Señaló que los OPA deben tener en la Constitución mecanismos muy claros de cómo ejercen las responsabilidades de las que, de ma-

nera autónoma e independiente, están dotados, por cual enfatizó que es el gran faltante de cara a la participación ciudadana.

Respecto a los requisitos para ser miembro o titular de algún organismo público autónomo, coincidió con señalamientos de Angélica de la Peña en cuanto a la experiencia, el profesionalismo y los criterios técnicos. Al recordar a Jorge Carpizo, consideró también fundamental el criterio político o la solvencia moral.

“Aún con todos estos mecanismos para ponderar los requisitos de un comisionado de un OPA, no hay como la política con altura de miras. El procedimiento más sofisticado, el más reglado, transparente, no surtirá efectos si al final no se coloca la política con altura de miras”, remarcó.

En este sentido, la confianza y la credibilidad son los únicos atributos que pueden generar la colaboración de la sociedad en la solución de los grandes problemas nacionales: “No vamos a poder eliminar el criterio político, lo que hay que hacer es que ese criterio político, basado en un sistema de representación partidista, sea un criterio político de altura”.

Para finalizar su exposición, consideró necesario incorporar en algunos OPA la idea de revocación de mandato y no solamente los requisitos constitucionales por falta grave o negligencia continua.

Por su parte, el senador David Penchyna señaló que en el debate de la reforma política hay que ser muy cuidadosos, porque en ocasiones se piensa que los OPA no son parte del Estado. Afirmó que esto no es así, porque en el nuevo Estado mexicano hay una evolución de la democracia y este carácter autónomo es producto de la participación ciudadana.

No obstante, subrayó que, para evitar confusiones, es responsabilidad de todas y todos dejar en claro para qué son y a qué se van a dedicar. “Yo he visto —y lo digo haciéndome responsable de ello— que hay muchos actores políticos que quieren autonomías de ciertas funciones del Estado mexicano porque están en una lucha política para restarle poder al Ejecutivo, particularmente, o al Legislativo, o al Judicial, que son los tres históricos”, apuntó.

Para el presidente de la Comisión de Energía del Senado, la obligación de los organismos públicos autónomos es vigilar, tutelar y obligar a que los derechos humanos se cumplan. No son una moda, insistió, porque ésa es precisamente la aspiración del Estado, de cual formamos parte todos, con diferentes funciones.

Cuestionó por qué este Estado mexicano, esta revisión a partir de la participación ciudadana, y por qué a ciertas cosas hay que darles cierta autonomía. Desde su punto de vista, afirmó categórico que no se puede ser juez y parte. Dijo que el ejemplo de autonomía que sí ha funcionado es el Banco de México, muy especializado y técnico, que ha dado resultados fundamentales en más de década y media. El ejemplo malo, aseguró, es el Instituto Federal Electoral (IFE), ya que cada seis años está en duda: “De tener el gran reconocimiento con José Woldenberg, hoy no hay quien se salve del juicio de la historia por diferentes tópicos”.

David Penchyna dijo que antes de armonizar los trabajos de la ciudadanía con el de los OPA, es necesario establecer reglas parejas, es decir, que se entiendan que son parte del Estado, que no son inmunes, que deben asumir la exigencia de la rendición de cuentas y la transparencia. En este sentido, enfatizó, a los legisladores les corresponde fijar esas reglas.

El también integrante de la Comisión de Hacienda y Crédito Público del Senado aseveró que no se pueden estar creando OPA constantemente porque lo único que se logra es debilitar al Estado mexicano al dispersar las funciones: “Un organismo mal diseñado, o mal legislado, que le extrae facultades a otro, debilita al Estado”.

Por tal motivo hizo un llamado a que todos diseñemos un Estado que responda al reto no sólo de defender los derechos humanos, sino que cumpla con la aspiración de vivir en un mejor país. “Me parece que ése es el reto particularmente de los que hacemos las leyes”, finalizó.

El presidente de la CDHDF, Luis González Placencia, quien fue el moderador, explicó que la evolución de los organismos públicos autónomos está relacionada justamente con poner límites. En este contexto, afirmó que es necesario garantizar que sus titulares sean técnicamente sólidos como para poder argumentar, plantear sus perspectivas, puntos de vista y resoluciones, de manera tal que salve *el pecado de origen* que implica el nombramiento —del propio Ejecutivo o el Legislativo—, ya que al ser una decisión política debe cumplir con un perfil técnicamente solvente.



ANEXOS

Acuerdos de Pachuca

Las y los participantes en el Octavo Congreso Nacional de Organismos Públicos Autónomos sobre *La participación ciudadana en el fortalecimiento de los OPA*, celebrado en la ciudad de Pachuca, Hidalgo, los días 8 y 9 de agosto de 2013, provenientes de las entidades federativas de Baja California, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas, y cuyos objetivos tienen que ver con derechos humanos, transparencia y acceso a la información, temas electorales, fiscalización y control, función legislativa, administración pública estatal y municipal, justicia y de lo contencioso administrativo, organizaciones de la sociedad civil y academia, llegaron a las conclusiones y acuerdos siguientes:

1. Reconocen que la persistencia de la pobreza y la desigualdad social en nuestro país representa un escenario adverso para el ejercicio y goce de los derechos humanos, lo que ha provocado que aumente la desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones públicas, incluidos los OPA, en las que no encuentra soluciones inmediatas a sus necesidades cotidianas.
2. Observan que la autonomía de los OPA está ligada indisolublemente a su cercanía con la ciudadanía y que una parte fundamental de su labor es fungir como puente entre ella y las instituciones públicas, por lo que se comprometen a hacer visibles las demandas ciudadanas y fortalecer los vínculos que permitan encontrar la solución a las mismas.
3. Asumen el compromiso de velar por que las demandas de las personas que se encuentran en una situación de mayor

- desventaja social, para el ejercicio de sus derechos, sean priorizadas por los gobiernos en la definición, ejecución y evaluación de las políticas públicas.
4. Advierten que pese a que existe un marco legal en materia de participación ciudadana, ésta aún es limitada, por lo que debe impulsarse desde los OPA una transformación normativa e institucional que posibilite una participación directa y efectiva de la ciudadanía en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas.
 5. Sostienen que en la consolidación democrática el ejercicio del derecho a saber es esencial para mejorar la calidad de vida de las personas, ya que éste detona el ejercicio de otros derechos, por lo que es indispensable concientizar a la ciudadanía sobre la importancia de estar informada acerca del quehacer gubernamental.
 6. Afirman que la transparencia y la rendición de cuentas no debe limitarse al mecanismo de solicitud-entrega de información pública, sino que debe establecerse una interacción permanente entre las instituciones públicas y la ciudadanía, en la que ambas partes resultarán beneficiadas al mejorar la eficacia de la acción pública. Por lo anterior, señalan que el principal reto es vencer la resistencia de las instituciones a abrirse hacia la ciudadanía.
 7. Se comprometen a modificar las prácticas y la cultura institucional, a través de los procesos de profesionalización, y a generar mecanismos que garanticen contar con personal especializado y con las habilidades necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones, y que tenga conciencia de que la consecución del mandato institucional depende de un buen desempeño.
 8. Acuerdan constituir la “Alianza de los Organismos Públicos Autónomos Abiertos de México” y la conformación de un grupo de trabajo, con participación de organizaciones de la sociedad civil, que elabore un convenio de colaboración para la realización de un diagnóstico sobre transparencia y participación ciudadana, del cual deriven compromisos y un plan de trabajo que concrete una estrategia de gobierno abierto en este tipo de organismos.

9. Acuerdan que la reforma política del Estado debe tener como componente esencial la definición del papel que los organismos públicos autónomos deben desempeñar en la consolidación democrática.
10. Acuerdan realizar en el 2014 el Noveno Congreso Nacional de Organismos Públicos Autónomos en el estado de Jalisco, con el fin de continuar con los trabajos que fortalezcan la autonomía y el papel de estos organismos en la consolidación de la vida democrática de México.



Programa interno

La participación ciudadana en el fortalecimiento de los OPA

8 de agosto de 2013	
<i>Hora</i>	<i>Actividad</i>
8:00 - 9:00	Registro
9:00 - 9:30	Ceremonia de inauguración
9:30 - 11:00	<p>CONFERENCIA INAUGURAL:</p> <p>“OPAM, construyendo la cultura de la participación ciudadana”</p> <p>Conferenciante magistral: Enrique Jackson Ramírez.</p>
	<p>Comentaristas del panel:</p> <p>Luis Raúl González Pérez. <i>Abogado general de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).</i></p> <p>Edgar Jiménez Cabrera. <i>Director general del Centro Internacional de Estudios Estratégicos, A. C.</i></p> <p>Ignacio Morales Lechuga. <i>Presidente del Consejo del Colegio de Notarios del Distrito Federal.</i></p>
	<p>Moderador: Esteban Ángeles Cerón. <i>Presidente del Consejo Consultivo Ciudadano del Estado de Hidalgo (CCCEH).</i></p> <p>Relator: Álvaro Rodríguez Doníz (CCCEH).</p>
11:00 - 12:30	<p>CONFERENCIA MAGISTRAL I:</p> <p>“La participación ciudadana en el fortalecimiento de los derechos humanos”</p>
	<p>Conferenciante magistral: Javier Hernández Valencia. <i>Representante en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU).</i></p>
	<p>Comentaristas del panel:</p> <p>Ricardo Bucio Mújica. <i>Presidente del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred).</i></p> <p>María Guadalupe Morfín Otero. <i>Escritora / Investigadora.</i></p>

8 de agosto de 2013	
Hora	Actividad
	Nashieli Ramírez Hernández. <i>Consejera de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).</i> Mauricio Rodríguez Alonso. <i>Consejero del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF).</i>
	Moderador: Raúl Arroyo. <i>Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo (CDHEH).</i> Relatora: Philippa Anne Ross. <i>Jefa de Promoción y Difusión del CDHEH.</i>
12:30 - 13:00	Receso/ Feria de materiales
MESAS SIMULTÁNEAS DE REFLEXIÓN	
13:00 - 15:00	<p>Mesa I: Ciudadanía y derechos humanos</p> <ol style="list-style-type: none"> Héctor Cruz Olguín. <i>Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo.</i> Humberto Cuevas Piñón. <i>Consejo Consultivo Ciudadano Regional Zacualtipán.</i> Lucila Estela Hernández. <i>Asamblea Legislativa del Distrito Federal.</i> Augusto Hernández. <i>Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.</i> Miguel Nava Alvarado. <i>Comisión Estatal de Derechos Humanos Querétaro.</i> Gloria Ramírez Hernández. <i>Cátedra UNESCO de Derechos Humanos-UNAM.</i> Gerardo Sauri Suárez. <i>Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.</i> <p>Moderadora: Nicandra Castro Escarpulli. <i>Contralora interna del TCADE.</i> Relatora: Philippa Anne Ross. <i>Jefa de Promoción y Difusión del CDHEH.</i></p> <p>Mesa II: Ciudadanía y el derecho a saber</p> <ol style="list-style-type: none"> Mucio Hernández Guerrero. <i>Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.</i> Blanca Lilia Ibarra Cadena. <i>Coordinadora de Comaip, Región Centro.</i> Ana Guadalupe Olvera Arellano. <i>Perspectiva Jurídica, A.C.</i> Álvaro Rodríguez Doniz. <i>Consejo Consultivo Ciudadano de Hidalgo.</i> Luis Fernando Sánchez Nava. <i>Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.</i> Manuel Silva Coache. <i>Colectivo México Infórmate.</i> Irma Nora Valencia Vargas. <i>Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.</i> <p>Moderador: Óscar Guerra Ford. <i>Comisionado ciudadano presidente del Info-DF.</i> Relator: Armando Hernández Tello. <i>Consejero del IAIPGEH.</i></p>

MESAS SIMULTÁNEAS DE REFLEXIÓN	
13:00 - 15:00	<p>Mesa III: Ciudadanía y profesionalización</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Adrián Alcalá Méndez. <i>Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de B. C.</i> 2. Juan Sergio Aarón Campos Reynoso. <i>Juntos por la Igualdad y los Derechos Humanos, A. C.</i> 3. Joaquín García Hernández. <i>Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.</i> 4. Mónica Martínez de la Peña. <i>Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.</i> 5. Gema Sehyla Ramírez Ricárdez. <i>Comisión de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca.</i> 6. Agustín Rodríguez Guzmán. <i>Auditoría Superior del Estado de Hidalgo.</i> 7. María Fernanda Samperio Girón. <i>Auditoría Superior del Estado de Hidalgo.</i> <p>Moderador: Rafael Garnica Alonso. <i>Presidente de la Fundación Hidalguense, A. C. de la UAEH.</i> Relatora: Mónica Cruz Espinosa (CDHDF).</p>
15:00 - 16:30	Comida
17:00 - 18:30	<p>CONFERENCIA MAGISTRAL II: “La participación ciudadana y el derecho a saber”</p>
	<p>Conferenciante magistral: Eduardo Bohórquez. <i>Director de Transparencia Mexicana.</i></p>
	<p>Comentaristas del panel:</p> <p>Guillermo Miguel Cejudo Ramírez. <i>Secretario académico del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE).</i> José Orlando Espinoza Rodríguez. <i>Presidente de Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (Comaip).</i> Gerardo Laveaga Rendón. <i>Presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI).</i></p>
	<p>Moderadora: Flor de María López González. <i>Consejera presidenta del Instituto de Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de Hidalgo (IAIPGH).</i> Relatora: Mónica Cruz Espinosa (CDHDF).</p>

9 de agosto de 2013	
<i>Hora</i>	<i>Actividad</i>
8:00 - 9:00	<i>Registro</i>
09:00 - 10:30	CONFERENCIA MAGISTRAL III: “Profesionalización: fortalecimiento de los opa”
	Conferenciante magistral: Mauricio Merino Huerta. <i>Coordinador de la Red por la Rendición de Cuentas (RRC)</i> .
	Comentaristas del panel: Mónica González Contró. <i>Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM)</i> . José Manuel Gutiérrez Juvera. <i>Titular del Instituto de Capacitación y Desarrollo en Fiscalización Superior de la Auditoría Superior de la Federación (ASF)</i> . Rafael Martínez Puón. <i>Director ejecutivo del Servicio Profesional Electoral del IFE</i> . Moderador: Mario Ernesto Pfeiffer Islas. <i>Presidente del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (IEEH)</i> . Relator: Mario Alfredo Hernández Sánchez. <i>Asesor (CDHDF)</i> .
10:30 - 10:45	<i>Receso - Feria de materiales</i>
MESAS SIMULTÁNEAS DE REFLEXIÓN	
10:45 - 12:45	Mesa 1: Ciudadanía y derechos humanos 1. Alfredo Alcalá Montaña. <i>Asociación contra la Discriminación por los Derechos Humanos</i> . 2. Myrna Castillo Aguilar. <i>Consejo Consultivo Ciudadano Regional Actopan</i> . 3. Carlos de la Rosa Ariza. <i>Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal</i> . 4. Lucerito Ludmila Flores Salgado. <i>Benemérita Universidad Autónoma de Puebla</i> . 5. Adriana Patricia Hernández Ibarra. <i>Consejo Consultivo Ciudadano Regional Zacualtipán</i> . 6. Rafael Andrés Nieto Göller. <i>Universidad Simón Bolívar</i> . 7. Norma Yadira Zamora García. <i>Consejo Consultivo Ciudadano Regional Huichapan</i> . Moderadora: Diana Talavera Flores. <i>Consejera Presidente del IEDF</i> . Relatora: Philippa Anne Ross. <i>Jefa de Promoción y Difusión del CDHEH</i> .

MESAS SIMULTÁNEAS DE REFLEXIÓN	
	<p>Mesa II: Ciudadanía y el derecho a saber</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Victor Manuel Díaz Vázquez. <i>Instituto Morelense de Información Pública y Estadística.</i> 2. María de Lourdes López Salas. <i>Comisión Estatal para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública Durango</i> 3. María Nancy Martínez Cuevas. <i>Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública.</i> 4. David Mondragón Centeno. <i>Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.</i> 5. Elsa Bibiana Peralta Hernández. <i>Poder Judicial del Distrito Federal.</i> 6. Cornelio Rico Arvizu. <i>Independiente.</i> 7. Alejandro Torres Rogelio. <i>Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.</i> <p>Moderador: Juan Pablo Noguez Cornejo, en representación del Dr. David Vega Vera, <i>contador mayor de la CMHALDF.</i> Relator: Armando Hernández Tello. <i>Consejero del IAIPGEH.</i></p> <p>Mesa III: Ciudadanía y profesionalización</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Francisco Javier García Sabaté. <i>Instituto Mexicano de Contadores Públicos.</i> 2. Álvaro García Zamora. <i>Consejo Consultivo Ciudadano Regional de Hidalgo.</i> 3. Fernando González Figueroa. <i>Universidad LaSalle Pachuca.</i> 4. Alejandro Juárez Prieto. <i>Consejo Consultivo Ciudadano Regional Tula.</i> 5. Verónica Ramona Ruiz Arriaga. <i>Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo.</i> 6. José Luis Ruiz Torres. <i>Instituto Hidalguense de la Juventud.</i> <p>Moderadora: Berenice Velázquez Olivares. <i>Contraloría General Asamblea Legislativa del D. F.</i> Relatora: Mónica Cruz Espinosa. <i>(CDHDF).</i></p>
13:00-14:30	<p>CONFERENCIA DE CLAUSURA: “Reforma del Estado mexicano y su impacto en los OPAM”</p>
	<p>Comentaristas del panel: Senador Javier Corral Jurado. Senadora Angélica de la Peña Gómez. Senador David Penchyna Grub. Moderador: Luis Armando González Placencia. <i>Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).</i> Relator: Fernando Francisco Cárdenas Oropeza. <i>Subdirector de Información y Análisis (CDHDF).</i></p>



Octavo Congreso Nacional de Organismos Públicos Autónomos.

La participación ciudadana en el fortalecimiento de los OPA

se terminó de imprimir en noviembre de 2013 en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso (IEPSA), S. A. de C. V., San Lorenzo 244, col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa, 09830 México, D. F. Para su composición se utilizaron los tipos Goudy de 11:13, 9:11 y 8:10 puntos. El tiro fue de 1 000 ejemplares impresos en papel cultural de 75 g.

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Oficina sede

Av. Universidad 1449,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

Norte

Payta 632
col. Lindavista,
07300 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1756

Sur

Av. Prol. Div. del Norte 5662,
Local B, Barrio San Marcos,
del. Xochimilco,
16090 México, D. F.
Tel.: 1509 0267

Oriente

Cuauhtémoc 6, 3er piso,
esquina con Ermita,
Barrio San Pablo,
del. Iztapalapa,
09000 México, D. F.
Tels.: 5686 1540, 5686 1230 y 5686 2087

Centro de Consulta y Documentación

Av. Universidad 1449,
edificio B, planta baja,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1833

www.cd hdf.org.mx

