

Revista de Administración Pública

Inclusión y participación ciudadana: El papel de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en la formación de la agenda de gobierno.

Aldo Muñoz Ortiz¹

La importancia de la Participación ciudadana en la formación de Agenda Gubernamental

En México en las dos últimas décadas las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) han transformado su forma de interactuar con el gobierno, hoy en día participan de forma activa a través de diferentes mecanismos de participación ciudadana, algunos con un enfoque informado, crítico, plural, deliberativo, consultivo y propositivo, de tal forma que han logrado tener mayor incidencia en los asuntos públicos y en otros casos en los procesos cíclicos de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

La participación ciudadana como se ha expresado en diferentes foros de opinión y reflexión, no debe ser acotada al derecho que tienen los ciudadanos a ejercer su voto, sino como lo expresa el Doctor Uvalle es “la expresión más acabada de lo público como espacio de la sociedad, es la franja organizada de las voluntades civiles y ciudadanas, dado que avanza en los procesos de autonomía y capacidad de autogestión para ser tomados en cuenta por la estructura pública del Estado.”²

¹ Es Licenciado en Administración Pública y Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos por UNAM con Mención Honorífica, es Especialista en Seguridad Pública por el INACIPE, es Diplomado en Políticas Públicas y Gobierno Local. Es académico en la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM y del INAP. Ha sido ponente a nivel Nacional e Internacional. Ha colaborado en diversas publicaciones, fue miembro del Consejo Editorial de Periódico Reforma y Jurado Calificador del Concurso Juvenil Debate Político 2016 y 2017, del Premio Nacional de Administración Pública y Calificador de Proyectos en SEDESOL y CONACYT. En el Servicio Público ha ocupado diferentes cargos en la Administración Pública de la Ciudad de México y en la Administración Pública Federal.

² Uvalle, Ricardo, La Transformación Procedimental y Democrática de la Administración Pública. México, Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C., 2005, p. 113.

En nuestro país la participación ciudadana durante años se centró en la manifestación, opinión, información, consulta, o bien incursión en mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, sin embargo, como lo señala el Doctor Canto Chac “aún no se logra incidir en el espacio de las decisiones de envergadura”³ como son los procesos de las políticas públicas. Sin embargo, se reconoce que la sociedad civil ha ido ganando espacios mediante diferentes mecanismos de control y gestión pública, ejemplo de ello, es su papel en comités, órganos consultivos, consejos, observatorios y otras formas de vinculación y gestión con los gobiernos.

En suma, la sociedad civil es la piedra angular en la formación de la agenda institucional⁴, lo que le ha permitido incidir en temas prioritarios para el país, entendiendo por incidencia “el proceso consciente e intencionado de la ciudadanía para influir, persuadir o afectar decisiones de elites institucionales [...] que generen un cambio o transformación en los cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos acotados”⁵

En este sentido, la investigadora Lucía Álvarez explica que la participación ciudadana puede ser analizada desde tres enfoques: “uno, como actividad que realizan algunos miembros de la sociedad en relación al Estado; dos, una actividad que se realiza de forma individual y colectiva, y tres, una serie de acciones que se llevan a cabo dentro de o con respecto al ámbito público, se entiende por éste los asuntos de interés general y usualmente regulados por el Estado”⁶. Si tomamos como aproximación conceptual la definición de la profesora Álvarez, se puede destacar que las OSC inciden en temas relevantes como son política social, inclusión, educación, salud, medio ambiente, y Derechos Humanos, a través de diferentes canales de expresión en espacios y temas que han cobrado mayor interés y reconocimiento en la agenda interinstitucional.

³ Canto Manuel, (Coordinador) *Lo Cívico en lo Público, Estrategias y Herramientas de incidencia Ciudadana en Políticas Públicas*, México, Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos, A.C. p. 9.

⁴ Faride Rodríguez Velasco en su artículo “La Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil y la democracia ciudadana” señala que “en 2005 se tenía un registro acumulado de 2,956 Organizaciones de la Sociedad Civil; en 2015 dio cuenta de más de 30,000 organizaciones en México. Esto representa nueve organizaciones más por cada una en 11 años, en otras palabras, el Registro Federal de las OSC se ha incrementado en más de 900 %, en relación con el año 2005” https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/224118/libro_Indesol_entre_sociedad_civil_y_pol_ticas_p_blicas.pdf, p. 70

⁵ Canto Manuel. *Lo Cívico en lo Público...* Op. Cit. P.13.

⁶ Álvarez Lucía. (coordinadora) *Participación y democracia en la Ciudad de México*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 1997, p. 27

Ejemplo del papel de las OSC con una participación activa fue la que tuvieron en la creación y fortalecimiento al Sistema Nacional Anticorrupción, el cual de inicio tuvo como base la participación de más de 30 organizaciones civiles y académicos, quienes en su conjunto impulsaron la iniciativa “3 de 3” y exigieron la creación de un órgano ciudadano denominado Comité de Participación Ciudadana⁷, como columna vertebral del Sistema. La conformación de dicho Comité se realizó mediante Convocatoria Pública a las instituciones de la Sociedad Civil Organizada y especialistas para integrar este órgano de consulta y decisiones, coadyuvante para la aplicación de la norma y el fortalecimiento de las políticas públicas de este tema.

Es en tal contexto que la creación del Comité Ciudadano desde la perspectiva legal fortalece la capacidad deliberativa y transparencia de su actuar y de manera transversal le permite incidir en el diseño de políticas públicas, a través de la participación activa de la sociedad, para prevenir, detectar y sancionar actos de corrupción.

Por ello el papel de las OSC es de gran importancia para conocer el impacto que tienen en las fases de la política en las que participan, es así como hoy en día diferentes causas ciudadanas han abierto otros canales de comunicación y participación, entre las que podemos señalar la revisión de las reglas de operación en los programas sociales, la asignación y evaluación de procesos de coinversión social⁸, la consulta del presupuesto participativo⁹ o la evaluación de programas gubernamentales que permiten a la sociedad tener un mayor empoderamiento y contribución en el control y vigilancia de la gestión pública.

⁷ El Artículo 16 de la Ley General del Sistema Anticorrupción señala que “el Comité de Participación Ciudadana estará integrado por cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. Durarán cinco años sin posibilidad de reelección y serán rotados anualmente, cabe destacar que la misma Ley contempla dentro de sus funciones que deberán proponer mecanismos de articulación entre las organizaciones de la sociedad civil, la academia y grupos ciudadanos.

⁸ María Luna Parra en el documento “Indesol: entre sociedad civil y políticas públicas” señala que en el año 2000, el Fondo de Coinversión Social cambió su denominación por el de Programa de Coinversión Social (PCS) y, en septiembre de 2001, el Insol se transformó en el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL). Con ello se reorientaron sus atribuciones y se fortaleció la participación de las organizaciones sociales vinculadas con el desarrollo social y el bienestar común. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/224118/libro_Indesol_-_entre_sociedad_civil_y_politicas_publicas.pdf Fecha de consulta 22 agosto 2017.

⁹ La Consulta de Presupuesto Participativo que organiza el IEDF oscila en una participación promedio de 4 a 5% del listado nominal y encuentra su máxima participación cuando coincide con la elección de Comités Ciudadanos, es un buen ejercicio ciudadano, pero aún no alcanza los niveles que tiene en otros países latinoamericanos, por diferentes variables, las más visibles son el desinterés porque la aceptación de proyectos por colonia que se someten a consulta se proponen desde los gobiernos delegacionales.

La Agenda de Gobierno no puede estar alejada de las propuestas ciudadanas que son un punto de encuentro en el espacio público donde convergen todas las expresiones de la sociedad, de tal forma que constituyen el vehículo idóneo para integrar demandas sociales e incluir todas las voces de todos los grupos de personas con discapacidad, indígenas, migrantes, adultas mayores, y aquellas que se denominan minorías, quienes a lo largo del tiempo han logrado a través de la exigencia, la defensa de sus derechos y de su trabajo y esfuerzo, el fortalecimiento de una política o el diseño de un programa con enfoque público.

En el tema de Inclusión la interacción gobierno-sociedad está gestando un nuevo paradigma de participación, rompiendo esquemas asistencialistas, sindicalistas y corporativos para fortalecer esquemas de inclusión y de derechos; revalorar la voz de la sociedad civil no debilita al gobierno, sino por el contrario, fortalece la democracia, armoniza legislaciones, propicia gobiernos abiertos y mejora la calidad de los servicios.

Al respecto José Woldenberg analiza los problemas que debe atender la democracia en nuestro país y destaca que se requieren organizaciones civiles fuertes, capaces de llevar diferentes temas a la agenda pública, no sólo como denunciadoras sino como coadyuvantes en la solución de problemas superando los intereses particulares¹⁰

El nuevo papel de las OSC para conformar una sólida agenda ciudadana desde el ámbito social gubernamental debe enfocarse en encontrar cauces de comunicación, estructuras de participación y en el rediseño estrategias de vinculación, inclusión y convivencia que permitan escuchar a los diversos actores sociales, así como identificar problemas públicos que puedan ser atendidos de manera conjunta desde las instituciones; a decir de Carmen Chávez “refiere en su acción principalmente a la cuestión social a todo aquello que el Estado y la cuestión privada no pueden garantizar por si solos: la sanidad, la educación, el turismo, el cuidado del medio ambiente, niños inmigrantes, exiliados, personas indígenas, personas adultas mayores y personas con discapacidad.”¹¹

Participación Ciudadana en el tema de Inclusión y Derechos

Para el desarrollo de este tema se tomaron como referencia aproximaciones conceptuales para contextualizar la importancia de las

¹⁰ Woldenberg, José. *Grandes Problemas. La democracia como Problema (Un ensayo)*, México, El Colegio de México AC, 2015, p. 100.

¹¹ Chávez, Carmen y Castro Martín en “Estado, Democracia y Ciudadanía” del libro *Cultura de Participación y Construcción de Ciudadanía*, México, UNAM, 2015.

organizaciones sociales en la incidencia de la inclusión y derechos de las personas con discapacidad.

El punto de partida es la definición de la participación de la sociedad civil, a decir de Guimaraes “tiene la connotación, fundamental, de derecho humano (que se justifica como un fin en sí mismo) y la de instrumento que garantice a la población la posibilidad de influir en decisiones públicas.”¹² La participación ciudadana también es una condición para el buen gobierno y un contexto democrático, a decir de Canto Chac, está ligada a la Democracia Participativa que se caracteriza por fomentar un sentido de la eficacia política, interesada por los problemas colectivos y la formación de una ciudadanía informada, capaz de interesarse de forma continuada por el proceso de gobierno¹³

Asimismo, un segundo referente se encuentra en la clasificación que hace Cabrera, quien distingue tres tipos de acciones que emprenden los miembros de una comunidad en torno a lo público¹⁴:

- 1.- Comprometerse a la cosa pública;
- 2.- Seleccionar y controlar a sus representantes, y
- 3.- Participar en los procesos de formación de programas y decisiones públicas.

El carácter participativo lo encontramos en el tercer elemento, sin embargo es oportuno subrayar que la agenda de gobierno está alejada de los ciudadanos, porque “las demandas colectivas se entendían en la óptica de que la autoridad podía resolver todo asunto o problema sin facilitar márgenes razonables de participación y colaboración público-social. La relación de los ciudadanos con la administración aunque directa, no implicaba relaciones de corresponsabilidad.”¹⁵

La corresponsabilidad entendida como una característica del poder ciudadano dentro del ámbito público que da fuerza a las organizaciones civiles, a través del diálogo institucional, de tal forma que ésta es una forma de acercamiento o canal de comunicación de la sociedad civil con los gobiernos.

¹² Guimaraes, citado por Canto M. y Berrios M. P. en *Los Espejos de la política social, Articulación gubernamental y Participación Ciudadana en la política social del Distrito Federal*, México, Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal. EVALÚA DF. p. 60.

¹³ Canto, Manuel. “Gestión pública, participación ciudadana y gobernanza local. A propósito de la Ciudad de México. En *La Gestión de la Ciudad en América Latina*”. Revista Foro # 68, Bogotá, 2019, p. 4.

¹⁴ Cabrera JM *Democracia y Participación Ciudadana*, Sinergia, España, 2008, p. 75.

¹⁵ Ibid p63

El concepto de la participación ciudadana en México, regularmente se restringe a la definición que presentan los instrumentos legislativos vigentes, lo que en mi opinión limita la precisión, el alcance y la acción de la misma, porque si bien es cierto no puede ser distante a los marcos normativos que la regulan, tampoco puede circunscribirse a ellos. Referencia de ello la encontramos en el Artículo 2o. de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, por ser una de las legislaciones más avanzadas en la materia, porque incorpora diferentes instrumentos de participación y se define de la siguiente manera: la participación ciudadana es el derecho de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal a intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno [...]. La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad.¹⁶

En esta misma Ley se señala que son instrumentos de Participación Ciudadana: I. Plebiscito; II. Referéndum; III. Iniciativa Popular; IV. Consulta Ciudadana; V. Colaboración Ciudadana; VI. Rendición de Cuentas; VII. Difusión Pública; VIII. Red de Contralorías Ciudadanas; IX. Audiencia Pública; X. Recorridos del Jefe Delegacional; XI. Organizaciones ciudadanas, y XII. Asamblea Ciudadana. Estos instrumentos varían en cada Estado en número y expresión, en cada legislación local encontramos conceptos e instrumentos de participación con diferentes enfoques, por lo que no podemos tomarlos como referencia conceptual.

En esta tarea la Dra. Alicia Ziccardi presenta la diferencia conceptual de participación social, comunitaria y ciudadana de la siguiente forma:

“La Participación Social supone la asociación de individuos para el logro de determinados objetivos. La participación comunitaria se instala en el campo de las actividades asistenciales propias del mundo de lo no estatal. En cambio, la noción de participación ciudadana se reserva a la relación que existe entre los individuos y el Estado, relación que pone en juego el carácter público de la actividad estatal. La participación ciudadana refiere aquellas

¹⁶ http://www.trife.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/catalogo/2015-ley-de-participacion-ciudadana-del-distrito-f#TITULO_PRIMERO_txt Consultada el 7 de agosto de 2017. Asimismo habrá que agregar que en la Ciudad de México, se dotaron de mayores atribuciones con un enfoque social a los ciudadanos, a través de la armonización de otras disposiciones legales como son el Estatuto de Gobierno del DF, la Ley de Planeación y Desarrollo del DF, Ley de Desarrollo Social para el DF, Ley de Fomento a las actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el DF y el amplio andamiaje programático presupuestal en el PDSDF 2007-2012.

experiencias de intervención de los individuos en las actividades públicas para hacer valer sus intereses”¹⁷

En este sentido, la intervención de los individuos en los procesos del gobierno y de la administración pública tienen que ser abiertos e incluyentes a los ciudadanos y sus organizaciones civiles, para definir rutas y estrategias vinculadas con los asuntos colectivos.¹⁸

El enfoque de la Participación Ciudadana en el tema de la inclusión tiene que ser más amplio y bajo un enfoque articulador, debe verse como una forma sólida de vinculación con el gobierno, debe ser una aliada del actuar público de acuerdo a lo que Canto Chac refiere:

“La necesidad de hacer de los ciudadanos sujetos con capacidad para reclamar y ejercer sus derechos de ciudadanía, permite reivindicar el ejercicio de los derechos ciudadanos y para que estas instituciones se apeguen a ellos. En esta medida, la participación ciudadana cobra sentido y se legitima en función de tres procesos básicos: la incidencia en las estructuras gubernamentales y en las políticas públicas, la transformación del orden social y político y la exigibilidad de derechos”¹⁹

En la definición que tomamos de referencia encontramos la importancia de la participación ciudadana como eje transversal de las políticas públicas, de igual forma la necesidad de contar con una sociedad plural e informada en el ejercicio de sus derechos intervenga de manera asertiva en las diferentes esferas de incidencia de las políticas públicas.

Si bien es cierto, hoy en día existen mayores canales de comunicación del Estado con la Sociedad en materia de participación ciudadana, “las OSC han fungido como espacios de diálogo entre sociedad y gobierno, se han convertido en actoras sociales de gran relevancia en razón del fortalecimiento de la democracia participativa, proceso impulsado fundamentalmente por las propias OSC y redes que se articularon en distintos momentos para contar con un marco institucional favorable a su participación y opciones de incidir.”²⁰ El reto es encontrar otros

¹⁷ Cunill, Nuria, citada por Ziccardi, Alicia en *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*. México, Miguel Ángel Porrúa, 1998, p. 29.

¹⁸ Uvalle Ricardo. *Perspectiva de la Administración Pública Contemporánea*, México, IAPEM, 2007, p. 44.

¹⁹ Canto, Manuel, “Evaluación del diseño, instrumentación y resultados de la Política de participación Ciudadana”, en *El desarrollo Social del Distrito Federal Documento entregado al EVALUA del Gobierno del Distrito Federal*, 2001, p. 25.

²⁰ Laura Becerra Pozos, *Entre sociedad civil y políticas públicas. Desarrollo de capacidades para el diálogo sociedad civil-gobierno y la incidencia política* https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/224118/libro_Indesol_entre_sociedad_civil_y_pol_ticas_p_blicas.pdf p.127

mecanismos idóneos para que estos espacios de diálogo y deliberación se consoliden y fortalezcan las buenas prácticas gubernamentales.

Hacia la formación de agenda y políticas públicas de inclusión en México

En párrafos anteriores se resalta que participación ciudadana está vinculada a los procesos cíclicos de las políticas públicas, entendiendo a la Política Pública como el espacio donde tendrá impacto o incidencia la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el tema de inclusión, término que el Doctor Mauricio Merino define de la siguiente manera:

“la política pública es una intervención deliberada del Estado para corregir o modificar una situación social o económica que ha sido reconocida como problema público [...] pero no cualquier intervención, regulación o acción pública es una política pública. Para responder a ese nombre, han de ser decisiones tomadas por los órganos ejecutivos o representativos del Estado –y no por los particulares”²¹

Hay que recordar que las políticas públicas no son lineales, son fases de un ciclo que comprenden la definición de un problema público y construcción de su agenda pública, el diseño, la implementación, la evaluación y la interconectividad de las políticas.²²

Sin duda uno de los estudiosos que mayores aportes han realizado en esta materia es Luis Aguilar Villanueva, quien refiere que los problemas públicos son multicausales, algunos se reconocen por su implicación en el interés general, la seguridad de los habitantes, la corrupción y la impunidad o el déficit en la satisfacción de servicios; otros problemas son de interés particular y son fácilmente identificables porque afectan a sectores que ven reducida su atención en la política gubernamental. Dentro de la formación de agenda de los ciudadanos, de las organizaciones y de los gobiernos, recoge las preocupaciones y prioridades gubernamentales, que pueden empatar o no con el gobierno, o diferir de ella en mayor o menor grado. La definición de la agenda es el espacio de encuentro entre sociedad y Estado²³, en tal contexto por agenda de gobierno debe entenderse

²¹ Merino, Mauricio, *Políticas Públicas*. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos. México, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), 2013, p. 17.

²² Caminal, Miquel, *Manual de Ciencia Política*. España, Tecnos, 2015. P. 111.

²³ Merino, Op. cit. p. 31

“el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción, y los objetos sobre los que han decidido actuar, o han considerado tienen que actuar.”²⁴

Es decir, aquellos asuntos que llaman la atención a veces por el alto impacto y repercusiones que representan o bien por los compromisos que exigen atención y posibles soluciones. Amparo Casar señala que a partir de que ha sido formulada la agenda por parte de actores políticos y sociales “se revelan concepciones, intenciones, prioridades y proyectos. Son en este sentido, el paso inicial para las acciones, la traducción de ideas y propuestas en realidades, en leyes, en políticas públicas que modifiquen el *estatus quo*.”²⁵

En este sentido el principio de participación ciudadana e inclusión social tiene por objeto incidir en la política pública en México, para que las personas con discapacidad participen en las diferentes sucesos que inciden en sociedad o bien a través de las organizaciones que las representan, permitiendo que sus voces sean escuchadas y sus demandas consideradas en las diferentes agendas, sea la agenda pública o la agenda de gobierno, porque, “la participación ciudadana se hace presente cuando ciudadanos intervienen en el gobierno, no para asumir un cargo público, sino para contribuir en el mejoramiento de su país. Participación se traduce en acción”²⁶.

La participación ciudadana en México no ha alcanzado los niveles de incidencia en la política pública que se consideren aceptables, pero se han dado pasos importantes en el proceso con la implementación de gobiernos abiertos bajo un enfoque social en programas sociales, en consejos y asambleas consultivas, los cuales hoy en día representan la plataforma para que los ciudadanos busquen mayores espacios de participación, porque “tienen valor y alcance democrático desde el momento en que su capacidad institucional favorece que la acción pública sea el atributo más visible de lo que realizan en la sociedad y cómo responden a las expectativas de los ciudadanos.”²⁷

En esta tarea corresponde a los gobiernos desde la agenda que ha sido definida buscar otros mecanismos de participación ciudadana, desde las organizaciones de la sociedad civil “como instrumentos eficaces de la participación de las diversas formas de agregación social en la

²⁴ Villanueva A. problemas públicos y agenda de Gobierno , México, Miguel Ángel Porrúa, p.29

²⁵ Casar, María Amparo, Merino y Coautores, *Problemas, Decisiones y Soluciones*, México, CIDE, 2010, p. 221.

²⁶ Richter, Ulrich, *De la protesta a la participación Ciudadana*, México, Océano, 2014, p. 116.

²⁷ Ibid, p. 115

conducción de lo público, más allá también de pretender convertir a las organizaciones de la sociedad en extensiones o imitaciones de las estructuras burocráticas de gobierno” para ser complementarias para el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

En esta tarea el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS), como órgano rector de las políticas públicas en materia de discapacidad, y encargado de coordinar e impulsar acciones para asegurar el ejercicio y goce de los derechos de las personas con discapacidad, así como contribuir a su desarrollo e inclusión plena, tiene como uno de sus principios la participación e inclusión plena y efectiva de la sociedad en la observación de las políticas públicas.

En el mismo sentido, la Convención Internacional de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que tiene como finalidad promover proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente²⁸, en su Artículo 29 se señala: que los Estados parte tendrán que generar los mecanismos para la participación en la vida política y pública. Para cumplir con este Derecho manda garantizar que las personas con discapacidad participen en organizaciones y asociaciones.

Asimismo, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad señala en su artículo 6 (fracción VI) que se debe promover la consulta y participación de las personas con discapacidad, personas físicas o morales y las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración y aplicación de políticas, legislación y programas, con base en la presente Ley.

En ese sentido, el CONADIS encuentra normado un mecanismo de Participación Ciudadana en el Artículo 51 de la citada Ley, en que se describe que la Asamblea Consultiva es un órgano de asesoría y consulta del Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad, de participación ciudadana, conformación plural y carácter honorífico, que tendrá por objeto analizar y proponer programas y acciones que incidan como instrumento de coordinación programas y acciones del CONADIS.

²⁸ Artículo 1 Convención Internacional de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. La Convención no define el vocablo de discapacidad, tampoco lo hace con las personas con discapacidad, pero reconoce que es al no ser limitativo es un concepto en evolución.

En síntesis la Convención Internacional y la Ley General institucionalizan y dan vida a un órgano de asesoría y consulta formado por integrantes de la Sociedad Civil con capacidad de decisión y respaldo normativo para incidir en la política pública, programas y acciones que están orientadas a la integración social, y el respeto pleno a los Derechos de las personas con discapacidad.

La experiencia de la Asamblea Consultiva de CONADIS como Mecanismo de Participación Ciudadana

La Asamblea Consultiva del Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, como Mecanismo de Participación Ciudadana articula a las organizaciones civiles y a especialistas para incidir en la toma de decisiones en temas por y para las personas con discapacidad. Está integrada por 42 representantes de la sociedad civil y académica que fueron invitados a participar en una convocatoria pública, plural e incluyente.

Las organizaciones que participaron en el proceso de integración tienen un punto de coincidencia, trabajan por y para las personas con discapacidad. Durante el proceso de elección se contemplaron dentro de la convocatoria criterios de convergencia enfocados a la inclusión, los derechos de las personas con discapacidad, igualdad, no discriminación, transversalidad, corresponsabilidad y respeto al libre derecho de participación, todo ello con apego a los lineamientos que marcó su convocatoria.

En su definición es un órgano de asesoría y consulta, de participación ciudadana, de conformación plural y carácter honorífico, que tendrá por objeto analizar y proponer programas y acciones que inciden en el cumplimiento del Programa Nacional para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad.

Por su parte, el artículo 52 de la citada Ley señala que tendrá entre otras las siguientes atribuciones: Emitir opiniones, consultas, propuestas, orientación en la política pública, impulsar la participación ciudadana de otras organizaciones y el seguimiento y evaluación de programas.

De igual forma, el artículo 53 de la misma Ley, mandata que la integración de la Asamblea Consultiva estará integrada de la siguiente manera:

- a) Por un representante electo por las organizaciones de y para personas con discapacidad, de cada una de las Entidades Federativas;

- b) Por cinco personas entre expertos, académicos o investigadores electos por convocatoria pública, y
- c) Por cinco personas representantes de organizaciones nacionales de y para personas con discapacidad.

Asimismo el Artículo 54 de la citada Ley menciona a la letra que “los integrantes de la Asamblea Consultiva, tendrán el carácter de honorífico, durarán en su cargo tres años y podrán ser ratificados por un periodo igual...”, aspecto que permite de manera incluyente poder participar en un segundo periodo.

La convocatoria fue publicada el 31 de enero de 2017, en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico de circulación nacional, a través de la cual se invitó de manera abierta a las personas, académicos, especialistas, investigadores que tuvieran una amplia experiencia en la materia y organizaciones civiles de y para personas con discapacidad con trabajo en los Estados y con representación nacional, quienes participaron en la integración de dicho Órgano de Consulta y Participación Ciudadana del CONADIS.²⁹

En este proceso se registraron a nivel nacional 159 Organizaciones debidamente constituidas, reconocidas por su trabajo a favor de las personas con discapacidad, en cada una de las 32 Entidades Federativas se registraron representantes, y la semana del 21 al 24 de marzo, mediante un sistema electrónico de votación, las organizaciones registradas eligieron entre ellas al representante de cada estado.³⁰

Con base en los criterios establecidos en la Convocatoria y en el marco normativo de su actuación, los expertos y académicos, así como las organizaciones con presencia a nivel nacional, fueron elegidos por un Comité integrado por los Presidentes de las Comisiones de Atención a Grupos Vulnerables de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por la persona Titular de la Dirección General del CONADIS, quienes de forma colegiada analizaron y evaluaron 25 postulaciones de expertos, académicos e Investigadores y 17 Organizaciones Nacionales de y para personas con discapacidad y, en sesión única, se eligió a 5 Organizaciones de la sociedad civil con representación nacional y 5

²⁹ <https://www.gob.mx/conadis/documentos/convocatoria-para-la-integracion-de-la-asamblea-consultiva-del-conadis> CONADIS realizó la difusión de la Convocatoria a través de redes sociales mediante infografías y un video con lenguaje incluyente en Lengua Mexicana de Señas, Subtitulaje y Voz. <https://www.gob.mx/conadis/videos/convocatoria-para-la-integracion-de-la-asamblea-consultiva-del-conadis-96430?idiom=es>

³⁰ <https://www.gob.mx/conadis/documentos/resultados-de-la-convocatoria-para-la-integracion-de-la-asamblea-consultiva-del-conadis?idiom=es>

especialistas y académicos que fueron postulados por Instituciones de Educación Superior con gran prestigio y reconocimiento en el tema.

Para la elección de los cinco expertos, académicos o investigadores, el Comité tomó en consideración los años de experiencia en materia de discapacidad y el número de publicaciones sobre el tema de discapacidad.

Para la elección de los cinco representantes de organizaciones nacionales de y para personas con discapacidad, el Comité tomó en consideración: los años de experiencia en materia de discapacidad y el número de personas con discapacidad que atiende.

Los resultados finales de la elección se publicaron el 18 de abril de 2017 en la página de internet del Consejo, en la dirección electrónica: www.gob.mx/conadis.

En este contexto, el día 8 de mayo la Asamblea Consultiva quedó integrada por 42 personas que resultaron electas, en Sesión de Instalación, mediante esta vinculación nacional la sociedad civil tomó espacios de decisión y en un ambiente democrático eligieron entre sus miembros a los cinco representantes propietarios y cinco representantes suplentes, que forman parte de la Junta de Gobierno del CONADIS, con lo que se pretende incidir de forma directa en la política pública que promueva, desarrolle, implemente y evalúe el CONADIS.

Cabe destacar que el papel de la Sociedad Civil debe permear en las decisiones de gobierno, evitando ser espacios coyunturales, o que por cuestiones de la agenda pública tomen relevancia en un momento determinado y una vez cumplidos los objetivos a corto plazo, estos esfuerzos se vean reducidos a una participación esporádica.

En la medida que la Asamblea Consultiva se articule no sólo entre sus integrantes, sino con otras asociaciones en las diferentes Entidades Federativas podrá incidir en los procesos de diseño, implementación, argumentación, análisis y evaluación de las políticas públicas y sumar otros actores políticos tanto locales como nacionales relacionados con este importante sector.

Para tal fin es necesario integrar metodológicamente el planteamiento de los problemas definiendo prioridades y, a partir de las mismas, realizar propuestas desde lo local, buscar herramientas de apoyo para tener un mejor desempeño en la tarea de consulta, para trabajar en los

ejos más importantes que están claramente definidos en la Convención Internacional de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, como son armonización legislativa, educación inclusiva, inclusión laboral, accesibilidad en transporte, movilidad y tecnología, salud, cultura y deporte adaptado entre otros.

Por último, se tendrán que explorar experiencias exitosas en materia de inclusión en otros países, a través de proyectos probados que permitan presentar otras alternativas que han sido legitimadas y que fortalezcan un México Incluyente, obviamente adaptando aquellas que sean viables, de acuerdo a las condiciones, esquemas y estructuras del país o que se adapten de manera exitosa en su implementación, donde las personas con discapacidad y OSC que las representan trabajen de manera conjunta, sin intereses particulares y para una sola causa que los identifique, a fin de que desarrollen al máximo sus capacidades, ejerzan con plenitud sus derechos y participen mediante diferentes mecanismos en los procesos de decisión, implementación y evaluación en las políticas públicas de y para las personas con discapacidad.

Epílogo

La importancia del trabajo que debe realizar la Asamblea Consultiva de CONADIS como mecanismo de participación ciudadana, representa un avance respecto al cumplimiento de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y al compromiso que tiene el Estado mexicano con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. La representación nacional, plural y abierta de las OSC dentro de la Asamblea Consultiva se debe consolidar en un órgano de asesoría y consulta del CONADIS, para que la experiencia y conocimiento de sus 42 integrantes permita incidir en la agenda pública en los temas de armonización legislativa, educación inclusiva, inclusión laboral, accesibilidad, derechos político electorales, igualdad y no discriminación, entre otros, mediante un trabajo permanente en toma de conciencia y monitoreo de la política pública, tanto en instituciones públicas como privadas.

En este contexto, se podrán establecer las directrices para el diseño de políticas públicas en temas de gran impacto para este sector como son: el aumento en el presupuesto en programas de inclusión el fortalecimiento de mecanismos de conteo INEGI para tener un universo real de las personas con Discapacidad; trabajar en la reconstrucción en cada uno de los Estados afectados por los sismos de 2017; impulsar la creación, diseño e impresión de materiales accesibles para las

votaciones 2018, así como integrar y capacitar a personas con discapacidad como funcionarios de casilla; abrir mayores espacios en los programas sociales, esto como temas esenciales e inmediatos en la agenda pública con un enfoque de inclusión.

Es así como los Mecanismos de Participación Ciudadana permiten incidir en la agenda con temas como los ya señalados y relacionados con la inclusión y derechos de las Personas con Discapacidad, estos mecanismos deben articularse bajo un enfoque de igualdad, género, transparencia, además de fortalecer las formas de participación como son la opinión, el diálogo, la deliberación y la cogestión para el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas públicas.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Villanueva, Luis F. *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*. México, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2013.
- Álvarez, Lucía. *Participación y democracia en la Ciudad de México*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 1997.
- Canto Chac, Manuel y Berrios Navarro, Ma. del Pilar. *Los Espejos de la Política Social del Distrito Federal: Articulación Gubernamental y Participación Ciudadana en la Política Social del Distrito Federal*. México, Consejo de Evaluación Social y Desarrollo Social del Distrito Federal EVALUA DF. 2010.
- Canto Manuel. "Evaluación del diseño, instrumentación y resultados de la Política de Participación Ciudadana", en *El desarrollo Social del Distrito Federal*. México, EVALUA del Gobierno del Distrito Federal, 2001.
- Canto Chac, Manuel. *Lo Cívico en lo Público. Estrategias y Herramientas de Incidencia Ciudadana en Políticas Públicas*. México, Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos, A.C, 2002.
- Cunill Grau, Nuria. *Repensando lo Público, a través de la Sociedad*, Caracas, CLAD, 1998.
- Caminal, Miquel. *Manual de Ciencia Política*. España, Tecnos, 2015.
- Chávez, Carmen y Castro, Martín. "Estado, Democracia y Ciudadanía" en *ultura de Participación y Construcción de Ciudadanía*. México, UNAM, 2015.
- González, Alejandro. *Gobierno Abierto*. Cuadernos de Transparencia No. 24, México, INAI, 2017.
- Martínez Anzures, L. M. *Antología sobre Teoría de la Administración Pública*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2016.

- Merino, Mauricio. *Políticas Públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. México, Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE, 2013.
- Parson, W. *Políticas Públicas, Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México, FLACSO, 2016.
- Richter, Ulrich. *De la protesta a la participación ciudadana*. México. Océano, 2014.
- Romero Gudiño, Alejandro. *Visión integral del Sistema Nacional de Combate a la Corrupción*. México, INACIPE, 2015.
- Uvalle Berrones, Ricardo. *La Transformación Procedimental y Democrática de la Administración Pública*. México, Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM), 2005.
- Uvalle Berrones, Ricardo. *Perspectiva de la Administración Pública Contemporánea*. México, Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM), 2007.
- Woldenberg, José. *Grandes Problemas. La democracia como Problema (Un ensayo)*. México, El Colegio de México, 2015.
- Ziccardi, Alicia en gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital. México, Miguel Ángel Porrúa, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, 1998.