

Consejos Ciudadanos y Participación Cívica en León. Segundo Reporte

Artículo para publicación en el 4º Boletín del Observatorio Urbano de León

PROPUESTA CÍVICA GUANAJUATO

Mtra. Sara Noemí Mata

En el trienio 2006-2009 de la administración municipal, Propuesta Cívica Guanajuato llevó a cabo un seguimiento del funcionamiento de los Consejos Ciudadanos y publicó el documento “Consejos ciudadanos y participación cívica en León”, cuyos resultados más relevantes se difundieron en el 3er. Boletín del Observatorio Urbano de León.

Durante los 10 primeros meses del Ayuntamiento 2009-2012 se observaron y registraron los cambios en diversos reglamentos que rigen a los Consejos y los procesos políticos de renovación o ratificación de sus miembros.

Con esta información, se presenta un comparativo sobre los avances o retrocesos en el fortalecimiento de estas instancias de participación ciudadana y se apuntan propuestas de cambio al marco legal, institucional y político que ayudarían a los Consejos ciudadanos a convertirse en espacio para la democratización de la sociedad y administración pública leonesas.

La publicación integra de nuestro Segundo Reporte a que alude el presente artículo está disponible en la página www.propuestacivicagto.org.mx/documentacion.

LOS PROCESOS DE RENOVACIÓN Y CAMBIOS REGLAMENTARIOS A LOS CONSEJOS CIUDADANOS

A finales de la pasada administración (2006-2009) el Ayuntamiento de León Guanajuato cambió la conformación y funcionamiento de dos organismos clave, IMPLAN e IMUVI¹; el actual Cabildo realizó otras cinco reformas a los reglamentos que rigen los Consejos. En resumen los cambios pueden apreciarse en el Cuadro 1.

Además de los cambios que derivaron de las reformas a los Reglamentos mencionados, en la renovación de varios Consejos se aumentó el número de miembros ciudadanos, usando la facultad otorgada al Ayuntamiento, en la mayoría de los Consejos, de aprobar integrantes adicionales a propuesta del Alcalde. Esto ocurrió en los Consejos del Instituto Cultural (de 9 a 11 ciudadanos), del Instituto de la Mujer (se invitó por primera vez a un hombre), de la Feria Estatal (de 9 a 14 ciudadanos) y del Parque Metropolitano (de 6 a 9 ciudadanos).

Los únicos Consejos en cuya renovación el número de integrantes no fue aumentado ni disminuido ocurrió en los casos de COMUDE, Instituto de la Mujer, Patronato de Bomberos, Zoológico y Consejo Municipal de Protección Civil.

Por otra parte, el Consejo del Patronato de educación contra el uso de drogas y violencia D.A.R.E. que legalmente existe desde la pasada administración, sigue sin ser instalado formalmente y el Consejo de Ciudades Hermanas del Municipio de León, existe “en el papel” pero tampoco se han hecho los nombramientos correspondientes.

¹ Se incluyen aquí porque, derivado de dichos cambios, la renovación de estos Consejos es la que quedó operante para la actual Administración.

Finalmente, el “Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable en materia ambiental, movilidad y urbanismo” creado por la administración del Alcalde Vicente Guerrero (2006-09) y que integraban 14 ciudadanos, desapareció al ser modificada la estructura orgánica municipal (eliminación de Secretarías) a propuesta del Alcalde Ricardo Sheffield.

Una vez registrados y compilados los nombramientos de todos los Consejos ciudadanos, Propuesta Cívica realizó un comparativo respecto de las composiciones (tanto las previstas en los Reglamentos como las de los nombramientos efectivos) registradas en el trienio anterior y obtuvo los datos que se consignan en las **Tablas 1 y 2**.

De lo anterior puede concluirse que en la presente administración hubo un esfuerzo, tanto a nivel de reforma a los reglamentos como en los nombramientos efectivos, por robustecer el carácter ciudadano de los Consejos.

Un aspecto en que por primera vez es posible comparar entre una administración y su sucesora, es la participación de mujeres como consejeras. Sobre esto hubo un modesto incremento pues mientras en la Administración anterior sólo 20 de los 121 Consejeros eran mujeres, un 16%; ahora hay 32 mujeres de 141 que representan 23% del total.

Además de este rasgo cualitativamente positivo, es destacable que se haya incluido a mujeres en los Consejos de Mejora Regulatoria, Explora, Feria Estatal, SAPAL y Zoológico, en los que no había consejeras, además de COMUDE, IMPLAN, IMUVI e Instituto Cultural donde ya había integrantes y por supuesto, en las instituciones “tradicionalmente” reservadas a mujeres como el DIF y el Instituto Municipal de la Mujer.

Aunado a lo anterior, la administración sheffieldista ha creado nuevos Consejos o reactivado algunos existentes en administraciones anteriores. Nos referimos al Consejo del Sistema Integral de Aseo Público (SIAP), el Comité de Supervisión de la Obra Pública, el Consejo de Participación Social en Educación, Consejo Consultivo de la Dirección de Economía, el Consejo Directivo del Patronato de la Ciudad Histórica de León, el Consejo Directivo del Instituto Municipal de la Juventud y el Observatorio Ciudadano.

Los Consejos enlistados tienen figuras jurídicas diversas y varios aún no pasan de la realidad legal a la operación formal. Para mayor detalle sobre su composición véase el Reporte completo.

CONCLUSIONES

Esta segunda etapa del Monitoreo a los Consejos ciudadanos permitió registrar algunos avances en el trabajo y proyección de la participación ciudadana que se da en ellos, pero hace falta hacerlos consistentes y generalizar estos cambios a todos los Consejos. A la par, permitió enfocar propuestas de cambio legal, institucional y político en cuatro rubros que exponemos brevemente.

REGLAMENTOS PARA FOMENTAR UNA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: Es prioritario revisar los reglamentos, no únicamente para resolver nombramientos en Consejos específicos, sino para lograr una armonización entre las normatividades de cada uno de ellos, las facultades que tienen y los mínimos de transparencia y eficacia con los que deben operar estas instancias de participación y gestión ciudadanas.

Hasta ahora, la normatividad condiciona los tiempos para la renovación de los Consejos y ocasiona entre otros problemas: vacíos entre un consejo saliente y entrante, prácticas

antidemocráticas o que simulan legalidad para nombrar a directores de los organismos paramunicipales y pérdida de la experiencia de los ciudadanos de consejos salientes.

ARTICULACIÓN ENTRE CONSEJOS: Es esencial que el Ayuntamiento no sólo ejerza la facultad de aprobar los nombramientos que el Alcalde le proponga para integrar los Consejos, sino se involucre en articular los procesos de entrega-recepción² entre un Consejo y su renuevo. Se trata de concebir a los Consejos como espacios de participación cívica que si bien se someten y articulan a los tiempos y autoridad del Ayuntamiento, también se les posibilita una existencia y trabajo continuado, consistente y menos sujeto a los vaivenes electorales o de talante político del Alcalde en turno. Otro enfoque urgente de la articulación entre Consejos ciudadanos es el que debe darse para que en diversos temas o problemáticas concurrentes los Consejos no trabajen aislados, mirando únicamente lo que sus instituciones les piden revisar y resolver, sino procurando un mecanismo de intercambio con sus pares de otros Consejos.

IMPERATIVOS DEL TRABAJO COTIDIANO DE LOS CONSEJOS: Falta hacer consistentes los avances para lograr una participación ciudadana más eficaz y vinculada de todos los Consejos Ciudadanos con la sociedad y los grupos a los que pretende servir. En Propuesta Cívica solicitamos que se mejore en: Publicación oportuna de fechas de sesión; difusión de los temas a tratar; publicación de oficio de las Actas de Sesión e Informes, así como la publicación de los nombres y vías de contacto con los integrantes ciudadanos del Consejos.

CULTURA E IDENTIDAD CIUDADANA: Debemos profundizar en el perfil o identidad con que se conciben los ciudadanos cuando son nombrados consejeros y en cuál es su papel dentro del engranaje político y de gestión pública; creemos que, en cualquier caso, esto implica asumir por parte de los Consejeros la responsabilidad de comunicar y vincularse a la sociedad, así como reconocer una necesidad de capacitación del ciudadano, no sólo en conocer la historia, estructura o actividades de la institución a la que se insertará, o del marco normativo de sus decisiones, sino de los principios que guían una participación más democrática y plural.

Cuadro 1. Cambios reglamentarios recientes que afectan la integración de los Consejos

IMUVI	Se aumentó el número de representantes ciudadanos y se eliminaron representantes de otros Consejos (IMPLAN y SAPAL), así como representantes de dependencias municipales (Obras Públicas, Desarrollo Urbano, Tesorería). Así, de un "Consejo Directivo" de 10 miembros de los cuales 3 eran ciudadanos, se pasó a un "Consejo de Administración" de 13 miembros en que 10 deben ser ciudadanos.
IMPLAN	Aumentaron Representantes Ciudadanos de 11 a 14. De haber dos órganos "ciudadanos", a saber, la Junta Directiva y el Consejo Consultivo, se transformó en un solo Consejo Directivo que es ahora la máxima autoridad en el IMPLAN.
Explora	Aumentaron los ciudadanos participantes en el Consejo, de 7 a 9 (los 2 que Sheffield agregó provienen, uno de organismos intermedios y otro del sector educativo) sin modificar el Reglamento en este sentido, sino usando la facultad

² Entendido más allá de su acepción burocrática que se atiene a enlistar y entregar bienes, personal y expedientes entre funcionarios públicos, sino a un sentido amplio de rendición de cuentas y de entrega articulada de los asuntos que ha dirigido o habrán de dirigir los ciudadanos en los Consejos.

	del Ayuntamiento de aprobar más consejeros; también se aumentó por Reglamento de 2 a 3 los representantes del Cabildo.
SAPAL	Se aumentó un representante del Ayuntamiento y 6 Ciudadanos, con lo que en total, el Consejo pasó de 11 a 17 miembros. Se conservó la "denominación" de los consejeros ciudadanos que ya recaían en representantes de las principales cámaras industriales de la ciudad, aunque se abrieron otros 5 lugares para otras cámaras "que representen actividades económicas del municipio", así como Colegios de Profesionistas y universidades.
DIF	Aumentaron de 1 a 2 representantes del Cabildo y de 7 a 9 los Ciudadanos.
Mejora Regulatoria	Mientras en la anterior administración este Consejo lo integraban 16 miembros y sólo 7 eran ciudadanos, en el actual, de un total de 15 miembros 13 son vocales representantes de ONG's y de cinco sectores.
Seguridad Pública	Debido a los cambios por Ley de Seguridad Pública se reformó el Reglamento de Policía, con lo cual el "Consejo Municipal de Seguridad Pública" se transformó en "Consejo Municipal de Consulta y Participación en Seguridad Pública".

Tabla 1. Comparativo porcentual de la composición interna de los Consejos según sus integrantes señalados por los Reglamentos

		Representantes de					
	Integran- tes Totales*	Ayunta- miento	Presidencia	Ciudadanos	Director del organismo	Dependen Estatales/ Federales	Otros Consejos
2006-09	244	13	17	59	4	2	4
2009-12	193	18	9	65	5	2	3

*Sólo este dato de la tabla se proporciona en números absolutos.

Tabla 2. Comparativo porcentual de la composición interna de los Consejos según sus integrantes nombrados en cada trienio.

		Representantes de					
	Integran- tes Totales*	Ayunta- miento	Presidencia	Ciudadanos	Director del organismo	Dependen Estatales/ Federales	Otros Consejos
2006-09	201	15	15	61	1	3	5
2009-12	206	16	7	68	3	3	2

*Sólo este dato de la tabla se proporciona en números absolutos.

o – 0 – o

Nota de la autora: Posterior al cierre de esta colaboración, a lo largo del año 2011, se aprobaron los reglamentos y/o los nombramientos de los integrantes del Consejo de Consulta y Participación Ciudadana en Materia de Seguridad Pública (Febrero) y de cuatro nuevos Consejos: el Consejo Consultivo de Desarrollo Urbano (Marzo), el Consejo Consultivo Indígena (Abril) y el Consejo Consultivo Ambiental (Octubre) y el Consejo Consultivo de Turismo Médico (Noviembre). El análisis de sus reglamentos y de los nombramientos respectivos no se incluyen en las tablas que se presentan en este artículo, aunque su trabajo si ha sido reportado en la sección "Monitoreo de Consejos" de nuestra página: www.propuestacivicagto.org.mx