

MANDAR OBEDECIENDO



*La Participación Social
en el Gobierno de México*



**GOBIERNO DE
MÉXICO**

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

MANDAR OBEDECIENDO



*La Participación Social
en el Gobierno de México*



MANDAR OBEDECIENDO



*La Participación Social
en el Gobierno de México*



**GOBIERNO DE
MÉXICO**

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



**GOBIERNO DE
MÉXICO**

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Mandar Obedeciendo
La Participación Social en el Gobierno de México.

Subsecretaría de Desarrollo Democrático, Participación Social y Asuntos Religiosos.
Secretaría de Gobernación.

<https://www.gob.mx/segob>

Primera edición: septiembre 2024

Abraham González 58-40, Juárez, Cuauhtémoc, 06600 Ciudad de México, CDMX





“
MANDAR OBEDECIENDO: ANTES
DE TOMAR DETERMINACIONES,

**LOS GOBERNANTES DEBEN ESCUCHAR A SUS
GOBERNADOS Y ACTUAR EN CONSECUENCIA.**

*Los funcionarios públicos de todos los
niveles están obligados a servir, no a servirse;*

*a desempeñarse como representantes de la voluntad popular,
no como sus usurpadores; a acordar, no a imponer; a recurrir
siempre a la razón, no a la fuerza, y a tener siempre presente
el carácter temporal de su función y
no aferrarse a puestos y cargos*

”
**Plan Nacional de Desarrollo
2019-2024.**

CRÉDITOS

Luisa María Alcalde Luján
Secretaria de Gobernación

Iris Mariana Rodríguez Bello
Subsecretaria de Desarrollo Democrático,
Participación Social y Asuntos Religiosos

Benito Mirón López
Jefe de la Unidad de Construcción de Ciudadanía
y Participación Social

Eva García Rebollar
Directora General de Construcción de
Ciudadanía y Participación Social

Carlos Eduardo Enríquez Borges
Director General de Comunicación Social
de la Secretaría de Gobernación

Edgar Ignacio Mitre Frías
Director General de Prevención Social del Delito
y la Reconstrucción del Tejido Social

Luis Gabriel Rojas Castro
Coordinador de Construcción de Ciudadanía
y Desarrollo de Capacidades Sociales

Miguel Hernández Hernández
Director para la Democratización de la Relación Gobierno-Sociedad

Ariadna Patricia Pasarán Piña
Directora de Diseño e Imagen institucional

Erick Tonatiuh Barranco Ruiz
Director de Fotografía

Andrea Flores González
Enlace coordinador de la Dirección General de Comunicación Social

CONTENIDO

Presentación	Mandar obedeciendo: la participación social en el Gobierno de México Luisa María Alcalde Luján <i>Titular de la Secretaría de Gobernación</i>	13
Introducción	Avances hacia una democracia participativa Iris Mariana Rodríguez Bello <i>Titular de la Subsecretaría de Desarrollo Democrático, Participación Social y Asuntos Religiosos. Secretaría de Gobernación</i>	23
I.	La política del Bienestar como mandato del pueblo de México Ariadna Montiel Reyes <i>Titular de la Secretaría del Bienestar</i>	73
II.	Participación social y el derecho a un medio ambiente sano María Luisa Albores González <i>Titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales</i>	115
III.	Participación social para combatir y prevenir la corrupción Roberto Salcedo Aquino <i>Titular de la Secretaría de la Función Pública</i>	169

IV.	La participación social en la transformación de la educación	195
	Leticia Ramírez Amaya <i>Titular de la Secretaría de Educación Pública</i>	
V.	La salud la construimos todas y todos	229
	Jorge Carlos Alcocer Varela <i>Titular de la Secretaría de Salud</i>	
VI.	Transformando el territorio con la gente	255
	Román Meyer Falcón <i>Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano</i>	
VII.	La participación de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas en el Gobierno de la Cuarta Transformación	317
	Adelfo Regino Montes <i>Titular del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas</i>	
VIII.	Democracia participativa para elaborar el Programa de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec	357
	Almirante Raymundo Pedro Morales Ángeles <i>Titular del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec</i>	
IX.	Participar para fortalecer nuestros servicios de salud	377
	Alejandro Antonio Calderón Alipi <i>Titular del IMSS - BIENESTAR</i>	

X.	Los pueblos indígenas en el Proyecto de Desarrollo Tren Maya Lyndia Quiroz Zavala <i>Titular del Fondo Nacional de Fomento al Turismo</i>	409
XI.	Caminar los Territorios y la política pública de la 4T Víctor Leonel Juan Martínez <i>Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)</i>	437
XII.	Hacia la construcción de un Sistema Nacional de Participación Social en México. Avances, retos y desafíos de un proyecto en marcha Ernesto Isunza Vera <i>Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)</i>	449
	Epílogo	461
	Fuentes de Información	467

PRESENTACIÓN

Luisa María Alcalde Luján
Titular de la Secretaría de Gobernación



“(...) el pueblo de México, en su ávido deseo democrático,

logró forjar y consolidar legal y legítimamente un gobierno del pueblo, para el pueblo y con el pueblo”

Luisa María Alcalde Luján

Titular de la Secretaría de Gobernación

PRESENTACIÓN

MANDAR OBEDECIENDO: LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EL GOBIERNO DE MÉXICO



Las elecciones presidenciales en julio de 2018, representaron un cambio de paradigma, no solo en la expresión de la sociedad que se vio reflejada en las urnas, sino en el quehacer político y su visión respecto a la función pública, lo cual, se ha materializado durante este sexenio a través de una de las frases icónicas del presidente Andrés Manuel López Obrador: “mandar obedeciendo”. Por más de 35 años, nuestro país había sido sometido por un estulto régimen neoliberal que ponderaba el interés económico de las minorías sobre el legítimo clamor social; cuyo sello característico, sin alguna duda, fue la corrupción y el abuso de poder.

Frente al complejo esquema de desigualdades y carencias, los intentos de la sociedad para organizarse y exigir mejores condiciones de vida fueron reprimidos. El reclamo de las mayorías para transitar hacia un país democrático y justo se manifestó con el nacimiento de movimientos sociales que exigieron el acceso a derechos sociales y económicos para garantizar el acceso a una vida digna. Durante décadas el neoliberalismo se dedicó a construir la falsa narrativa de la democracia electoral, así cada trienio o sexenio replicaron el ciclo con malos gobiernos espurios, sin embargo, el pueblo de México, en su ávido deseo democrático, logró forjar y consolidar legal y legítimamente un gobierno del pueblo, para el pueblo y con el pueblo.



El Presidente Andrés Manuel López Obrador recibe, en el Zócalo de la Ciudad de México, Bastón de Mando de representantes de 68 pueblos originarios.

Este hecho histórico que marcó el inicio de la Cuarta Transformación de la vida pública de nuestro país, fue retomado por el Presidente mediante tres principios rectores que se encuentran plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024: “La democracia es el poder del pueblo”, “Hacia una democracia participativa” y “Mandar obedeciendo”. Contrario a la superflua demagogia con la que se condujo al país en el pasado, el Gobierno de México, tuvo desde el primer momento, el firme propósito de consolidar una realidad en la que, las decisiones del gobierno incluyeran y se sometieran a la voluntad popular, promoviendo la participación ciudadana, comunitaria y social, como la legítima herramienta del pueblo de México para reivindicar la lucha por la justicia social y los derechos de los grupos históricamente olvidados.

Para tal propósito, es indispensable, toda vez que la participación, la legitimidad y el consenso son partes intrínsecas del proceso de toma de decisión, servidores públicos honestos y convencidos, desde la más profunda y noble causa, que el servicio es hacia el pueblo y que superada ha quedado la idea de servirse de él; a desempeñarse como repre-

sentantes de la voluntad popular, no como sus usurpadores; a acordar, no a imponer; a recurrir siempre a la razón, no a la fuerza.

Bajo esta complicidad instituida desde la sociedad, la democracia participativa es concebida como una forma superior del ejercicio de gobierno en la cual se socializa el poder público a través de la cercanía y la apertura del gobierno a la participación de la sociedad en los procesos de toma de decisiones que les involucra. Reconociendo así, la participación social como un derecho humano, cuyo ejercicio implica un proceso pedagógico mediante el cual se desarrollan capacidades sociales para el fortalecimiento de la democracia y *per se* construcción de ciudadanía, dejando atrás la cultura política parroquial que tanto laceró a nuestro país. Ergo, no se trata de los procesos ortodoxos de hechura de políticas públicas tecnócratas, sino de la construcción comunitaria de bienestar, autoconocimiento, organización, cooperación y autodeterminación; elementos que, sin duda alguna, han enriquecido a las distintas dependencias del Gobierno de México en el ejercicio de la función pública.

Mujer indígena de Toluca, Estado de México, participa en el Foro de Consulta sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.



Para cumplir con el compromiso de transformar la vida pública del país, mediante impulso a la democracia participativa, las dependencias y entidades del Gobierno de México han desarrollado diversas acciones para incluir a la sociedad en el gobierno y en los procesos de toma de decisiones públicas. Muestra de ello ha sido la constitución de un andamiaje jurídico propicio para tal efecto, por lo cual, se publicaron 20 reformas a Leyes y Reglas de Operación, para involucrar a la sociedad en la toma de decisiones de gobierno que les impacta directamente. Este es el caso de los 149,105 comités de la Contraloría Social, las 18,597 Comunidades de Aprendizaje Campesino, los 173,651 Comités Escolares de la Escuela es Nuestra, los 2,004 comités de los Centros Integradores del Banco del Bienestar, los 11,810 comités de participación de la Clínica es Nuestra, etc. Así mismo, por primera vez, los proyectos prioritarios contemplaron el diálogo directo con las personas en los territorios para incluirlos en el proceso de generación de bienestar. Se han desarrollado más de 64 procesos de consulta indígena a lo largo del territorio con una participación inédita de los pueblos originarios. Además, mediante procesos participativos se han generado Planes de

El Presidente Andrés Manuel López Obrador presenta Plan de justicia para el Pueblo Mayo en Etchojoa, Sonora.



***“Con el pueblo todo,
sin el pueblo nada***

es el principio básico para
consolidar una sociedad
justa, ratificando que,
democracia significa el
poder del pueblo.”

Luisa María Alcalde Luján

Titular de la Secretaría de Gobernación





Habitantes de pueblos indígenas de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo, se pronuncian a favor de la construcción del Tren Maya durante consulta a mano alzada.

Justicia para pueblos originarios, así como Planes Regionales de Desarrollo para comunidades indígenas.

La participación social que el gobierno de la Cuarta Transformación ha impulsado durante estos seis años, tiene la particularidad de ser un ejercicio palpable inédito y no una concatenación de simulaciones tal y como sucedía en anteriores gobiernos, los cuales, más allá de la banal simulación en la materia, fueron el desinterés, la corrupción y la supremacía del poder económico sobre el poder político y más importante aún, sobre la voluntad del pueblo, una constante en su ejercicio del poder. A partir de la voluntad política activa que se ha manifestado por parte del Gobierno de México, hemos superado los paradigmas de la apatía, la desorganización y la deshonestidad hacia el pueblo de México, logrando reivindicar su papel trascendental en la construcción de un verdadero Estado de Bienestar.

El presente libro compila las experiencias más relevantes en materia de participación social narradas desde las dependencias y entidades del Gobierno de México. Es así, una invitación a conocer y aprender de los



El Presidente Andrés Manuel López Obrador anunció la ampliación de Programas del Bienestar en Álamo Temapache, Veracruz.

esfuerzos que se han realizado para concretar la aspiración democrática de construir un gobierno que pone en el centro de la agenda pública la voluntad popular, que trabaja para el pueblo y gobierna con él. Podremos analizar a partir de estas experiencias los diferentes modelos de participación que surgieron a través de las particularidades experimentadas en cada proceso, las diversas temáticas y problemáticas en las que se ha incluido a la sociedad en la toma de decisiones.

Este es un libro en el que, el protagonista es quien ha sido reconocido, incluido, escuchado y tomado en cuenta. Aquel que comprometidamente dialoga, delibera y se organiza para participar en la generación de bienestar en sus comunidades y regiones, mostrando las raíces profundas de la transformación de la vida pública de México. Así pues, con este compendio de experiencias, se plasma la voluntad del pueblo de México, la historia viva del proceso mediante el cual juntas y juntos avanzamos hacia una sociedad humanista, solidaria, participativa y, sobre todo, preocupada por el bienestar común. “Con el pueblo todo, sin el pueblo nada”, es el principio básico para consolidar una sociedad justa, ratificando que, democracia significa el poder del pueblo.

AVANCES HACIA UNA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Iris Mariana Rodríguez Bello

*Titular de la Subsecretaría
de Desarrollo Democrático,
Participación Social y Asuntos Religiosos.
Secretaría de Gobernación.*



“Impulsar la democracia participativa implica redimensionar el régimen democrático, transitando de la mal llamada alternancia democrática que estultamente se concibió a inicios de siglo como un triunfo de las instituciones, a la participación efectiva del pueblo en los procesos de toma de decisiones del gobierno”

**Iris Mariana
Rodríguez Bello**

Titular de la Subsecretaría de Desarrollo Democrático, Participación Social y Asuntos Religiosos. Secretaría de Gobernación.

INTRODUCCIÓN

AVANCES HACIA UNA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA



1. SOBRE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, establece como principio rector que la “democracia significa el poder del pueblo”. Principio que está expresado en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que a la letra dice: “la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo” y “todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.”

Con base en esta lucidez jurídica que sustenta la legitimidad del ejercicio del poder público en nuestro país, resulta estulto tratar de explicar lo que significaron las últimas décadas para la democracia mexicana, manteniéndose cautiva de una relación nociva entre el poder político y el poder económico, que ha producido la separación entre el ejercicio de gobierno y el pueblo. Los canales de interlocución con la ciudadanía para incidir en las decisiones públicas se fueron estrechando para las mayorías, la democracia se redujo a un somero ejercicio de presunta representatividad a través de la elección de gobernantes cada tres o seis años. De esta forma, se invisibilizó el derecho humano a la participación y con el paso del tiempo la democracia perdió vitalidad y dinamismo.

En este contexto, el continuo detrimento del bienestar del pueblo se trajo en un hartazgo popular que, despertó el deseo del pueblo de México, por emprender la Cuarta Transformación de la vida pública de nuestro país, de forma que, en las elecciones presidenciales de 2018 la voluntad de las mayorías constituyó legal y legítimamente, un gobierno del pueblo, para el pueblo y con el pueblo.

El cambio de paradigma en el quehacer del poder público que inició en 2018, configuró su sustento jurídico a través de la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (APF), consiguiendo así que, la Secretaría de Gobernación (GOBERNACIÓN), dejara de ser una herramienta de control social, que perseguía, oprimía y encarcelaba a los luchadores sociales y a todo aquél que se considerara enemigo de la oligarquía neoliberal; para ser una institución íntegramente social y democrática, teniendo la enorme responsabilidad de construir puentes de participación con las comunidades, con el fin último de que las voces del pueblo fueran escuchadas y plasmadas en acciones tangibles del Gobierno de México, impulsando así, con la obediencia al pueblo, la transformación del país.

En este contexto histórico, se creó la Subsecretaría de Desarrollo Democrático, Participación Social y Asuntos Religiosos (en adelante “la Subsecretaría”), que tiene las atribuciones de promover la participación social y el impulso a la democracia participativa. Cumpliendo así con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el cual, como respuesta tangible a la voluntad popular, establece que se debe transitar hacia una democracia participativa; y el Programa Sectorial de Gobernación 2020-2024, que establece como uno de sus objetivos prioritarios el impulso a la democracia participativa.

Participación del Sitio de Memoria Circular de Morelia en la Noche de Museos. Foto: Antonio Molina.





Habitante indígena de Mezquital, Durango, en evento de Plan de Justicia para el Pueblo O'dam.

Impulsar la democracia participativa implica redimensionar el régimen democrático, transitando de la mal llamada alternancia democrática, que estultamente se concibió a inicios de siglo como un triunfo de las instituciones, a la participación efectiva del pueblo en los procesos de toma de decisiones del gobierno: porque “no es suficiente con que la sociedad esté informada y atenta; debe, además, participar e involucrarse en las decisiones relevantes de quienes la representan en la función pública; debe borrarse para siempre la separación entre el pueblo y el gobierno”. Así pues, para hacer realidad esta aspiración democrática se requiere crear condiciones para que el gobierno genere espacios de participación social donde la gente pueda verter su opinión, ser escuchada e incidir en los procesos de toma de decisión y ejecución de los asuntos públicos.

Hablar de la participación de la sociedad en asuntos públicos no es un tema nuevo, la participación es algo inherente a la definición básica de la democracia, a saber “el gobierno del pueblo”. En México, hay referencias normativas que promueven el ejercicio de la participación ciudadana desde la década de los noventa del siglo XX. Sin embargo, esa visión de participación era limitada en diferentes aspectos. Por ejemplo, se promovía la participación de académicos o expertos en asuntos relevantes, así como de organizaciones de la sociedad civil y de organismos empresariales. Dando como resultado una visión tendiente a la tecnocracia, carente *per se*, de la visión que pudieran ofrecer el resto de los sectores sociales, en consecuencia, la representación de estos en los espacios existentes de participación era nulo, porque solo se permitía la participación de “los expertos” en el tema.

Para ejemplificar ese modelo de participación ciudadana, podemos observar un estudio que realizó el Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 2018, con una muestra de 329 mecanismos de participación ciudadana de la Administración Pública Federal. Según este estudio, los asientos en los espacios de participación estaban repartidos de la siguiente forma:

El 40% de los asientos eran ocupados por funcionarios públicos.

El 15% por representantes de organizaciones civiles.

El 12% lo ocupaba la iniciativa privada.

El 11% lo ocupaban personas de la sociedad civil.

El 10% personas de la academia.

Sólo el 6% de ellos eran ciudadanos o ciudadanas a título personal.

Tan solo el 0.6% lo ocupaban personas de adscripción indígena.

Esta estructura de integración de los espacios de participación, muestra que no eran representativos ni incluían a grupos históricamente olvidados. Ergo, la opinión de los participantes sociales tenía un bajo o nulo impacto en los procesos de toma de decisiones de gobierno. Así, queda en evidencia que los mecanismos de participación ciudadana, se utilizaban para simular procesos democráticos o para presuntamente legitimar ante la complicidad institucional nacional e internacional, decisiones que ya habían sido tomadas.

Implementación de los Operativos Bienestar de la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores en el pueblo O'dam en Mezquital, Durango.



Esta estructura de participación que hemos presentado nos permite distinguir dos nociones de participación: la participación ciudadana y la participación social. Por un lado, la participación ciudadana promueve el diálogo del gobierno con grupos de la sociedad que tienen bases organizativas formales y altos niveles de especialización. Por otro lado, la participación social promueve el diálogo con comunidades y representantes sociales para que se presenten propuestas a los distintos órdenes de gobierno. En este sentido, la participación social, en su configuración e implementación, resulta más incluyente y abierta para escuchar las necesidades, opiniones y propuestas de las personas y las comunidades, que son quienes mejor conocimiento tienen de los problemas y posibles soluciones desde los territorios.

Sin duda, la participación social es una herramienta fundamental para impulsar la democracia participativa, el cambio de paradigma surge de la redimensión en la hechura de las políticas públicas, combinando metodologías y adaptándose a las realidades de los distintos contextos de nuestro país. La voz comunitaria tiene por sí misma en esta visión, un peso sustancial en la toma de decisiones institucionales, por lo tanto, uno de los objetivos que se planteó el Gobierno de la Cuarta Transformación, fue crear espacios de participación social, donde la estructura de participación de los integrantes se modificara significativamente. Es decir, que se escuche más a la sociedad, a las comunidades y a los pueblos originarios, no solo a los expertos. Para este fin, las dependencias y entidades del Gobierno de México, se han dado a la tarea de abrir diversos espacios de participación, donde se incluye a la gente, con especial atención a los grupos sociales históricamente olvidados, como son, integrantes de pueblos originarios, comuneros, mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, entre otros.

Como se ha mencionado líneas más arriba, la simulación en el régimen neoliberal fue el ingrediente principal de toda receta que tuviera por objetivo satisfacer intereses particulares sobre las demandas populares más legítimas, en ese sentido, cuando se redimensionó el papel de la participación social en este sexenio se concibió que, además de abrir la participación a la gente, es importante mejorar la calidad de los espacios de participación



Asamblea regional informativa sobre el proceso de consulta libre, previa e informada respecto al Proyecto de Desarrollo del Tren Maya.

que se ponen a su disposición. Es decir, es fundamental que la participación de la gente tenga impacto real en los procesos de toma de decisiones y que, no sea solo un acto de simulación por parte de las autoridades.

Para evaluar qué tan efectiva o real es la participación, Roger Hart (1992), desarrolló un esquema que se conoce como la “escalera de la participación” (Cuadro 1). Este esquema plantea que existen diferentes niveles de participación, los cuales van desde preguntarle al ciudadano su opinión en una encuesta, o establecer mesas de opinión ciudadana que no tienen ninguna incidencia directa en la toma de decisiones de gobierno, hasta establecer un diálogo de escucha activa entre gobierno y comunidades donde se expresan necesidades, opiniones y saberes para construir acuerdos entre las partes que realizan acciones, estrategias, programas o políticas de gobierno. Por esta razón, el ejercicio efectivo de la participación social, es el último peldaño de la escalera, parte sustancial, donde los acuerdos que derivan del diálogo entre el gobierno y la sociedad se cumplen.

En la tabla exhibida, es posible visualizar los distintos niveles de participación, desde aquellos en los que la participación es nula o simulada (pasos 1 al 3), hasta aquellos en donde se va avanzando hasta una participación de

Cuadro 1. La escalera de la Participación

NIVEL	PELDAÑO	DESCRIPCIÓN
Participación falsa	1. Participación manipulada.	La población es utilizada para transmitir ideas y mensajes.
	2. Participación decorativa.	La población es utilizada para promover una causa sin que realmente tenga un involucramiento.
	3. Participación simbólica.	La población es utilizada para participar como “protagonista” de manera controlada y limitada.
Participación real	4. Participación limitada, pero con información.	La población recibe información de las actividades diseñadas por autoridades, sin poder incidir en éstas.
	5. Participación informada y consultiva.	La población recibe información y se escucha su opinión sobre propuestas elaboradas por las autoridades.
	6. Participación compartida.	La población mantiene diálogo con las autoridades para la elaboración de acciones, programas y políticas públicas, pero la implementación es limitada.
	7. Participación diseñada y ejecutada por la población.	La población participa en el diseño y gestión de las actividades, pero no interactúa con agentes externos.
	8. Participación diseñada, ejecutada y compartida por la población.	La población participa con las autoridades en el diseño de actividades, programas o estrategias y se establecen acuerdos entre las partes, los cuales se cumplen conforme a un calendario.

FUENTE: Elaboración propia con información de: Roger Hart. (1993). La participación de los niños. De la participación simbólica a la participación auténtica. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

tipo autopoietica. Tradicionalmente los canales de participación no logran llegar más allá de los pasos 4 y 5, ya sea porque así ha convenido a los intereses de los gobiernos o porque la sociedad no encuentra suficiente confianza o utilidad en los procesos de participación, siendo estos motivos, consecuencias propias de una mala configuración o implementación de éstos.

Teniendo en consideración este diagnóstico y con el fin de impulsar la democracia participativa, el Gobierno de México se ha planteado el objetivo de que los espacios de participación de la APF alcancen el nivel más alto. Este es un modelo de participación donde existen cuatro elementos mínimos indispensables:

- 1. Representación:** Los espacios de participación deben abrirse al pueblo en general y estar integrados por participantes sociales que cuenten con la representación legítima de su comunidad, gremio o grupo al que pertenecen y representan.
- 2. Deliberación:** En los espacios de participación deben de prevalecer el diálogo, la retroalimentación y la deliberación, para construir consensos entre el gobierno y los representantes sociales.
- 3. Acuerdos:** Para que la participación sea efectiva, deben de alcanzarse acuerdos entre el gobierno y la sociedad.
- 4. Seguimiento y cumplimiento:** Es el último reto para garantizar que la participación sea efectiva. Sin el cumplimiento de acuerdos, la participación es de baja calidad y de poca incidencia en los procesos de toma de decisiones.

Asamblea ejidal, Durango. Foto: Javier Bonilla.



“(...) la voluntad de las mayorías constituyó legal y legítimamente, ***un gobierno del pueblo, para el pueblo y con el pueblo***”

Iris Mariana Rodríguez Bello

Titular de la Subsecretaría de Desarrollo Democrático, Participación Social y Asuntos Religiosos. Secretaría de Gobernación.



Asamblea Tosepan, Cuetzalan del Progreso, Puebla. Foto: Javier Bonilla.

La participación social en la Cuarta Transformación

Los cambios que han impulsado las dependencias y entidades del Gobierno de México en la actual administración para promover el ejercicio efectivo de la participación son diversos. Estos van desde la configuración normativa, hasta la implementación de espacios de diálogo y toma de decisiones con las comunidades, actores principales en la hechura e implementación de políticas públicas. Hoy en día, la participación de las personas y comunidades es central. Para este fin se han emitido más de 20 cambios normativos que en conjunto han fortalecido y creado 42 mecanismos de participación social, contemplados en las reglas de operación de uno o más espacios de participación que se pueden crear a partir de esta normatividad.

En esencia, la cuestión trascendental de la transformación emprendida para la consolidación de la participación social, no se encuentra *per se* en los cambios normativos, sino en las acciones que se han implementado para crear espacios que promueven la participación efectiva y no la simulación. De los 42 mecanismos de participación social, se han creado más de 44,000 espacios de participación, donde

la gente toma decisiones sobre asuntos públicos e incluso sobre cómo debe ejercerse el presupuesto federal que se asigna a algunos de estos espacios de participación.

Este proceso de transformación del ejercicio de gobierno resulta inédito por su magnitud y profundidad, motivo por el cual, resulta imprescindible realizar un análisis comparativo de los modelos de participación que impulsan las diversas dependencias y entidades del Gobierno de México. Entendiendo a estos, como el tipo de espacio que se crea, quiénes lo integran, cómo se convoca a los integrantes, qué temas tratan y cuáles son los recursos o facultades con los que cuentan para impactar en el proceso de toma de decisiones. Este último punto, es importante, porque en algunos casos el proceso de toma de decisiones genera acuerdos para solicitar gestiones, aprobar proyectos, ejercer el gasto asignado, o para acceder a beneficios compartidos de proyectos de inversión. Además, importa distinguir el tipo de herramientas con los que cuenta el mecanismo, para fortalecer las capacidades decisorias de los participantes sociales.

Para hacer una breve presentación de estos modelos de participación, en esta sección mostraremos los rasgos más relevantes. Para este fin, hemos agrupado los espacios de participación en tres grandes grupos temáticos: de gobernabilidad, de consulta indígena y de programas de gobierno.

La aspiración es que, en México la democracia no sea reducida a un ejercicio histriónico de participación electoral o de mecanismos acartonados y ajustados a intereses particulares dentro de un robusto andamiaje jurídico, sino que sea una forma de vida en sociedad con una ciudadanía plena, igualitaria, incluyente, libre, con personas empáticas y solidarias, comunidades cohesionadas y organizadas, exigiendo el ejercicio de sus derechos y con orgullo de su historia, sus orígenes y las múltiples naciones que, dentro de la informalidad jurídica que nos presenta el statu quo, existen en México. La aspiración es que nunca más haya un gobierno sin la gente, y por eso se trabaja en la formación de instituciones transparentes, abiertas, cercanas a la gente, que protejan y garanticen derechos, que sirvan al pueblo y busquen, sobre todo, el interés del bien común.

2. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN PARA PROMOVER LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

Con el fin de cumplir con la nueva misión de tender puentes de diálogo con la sociedad, GOBERNACIÓN ha implementado diversos espacios de participación para brindar atención a grupos sociales que históricamente sufrieron violaciones a sus derechos fundamentales. Para este fin, se han instalado diversos espacios de diálogo y participación, donde se generan acuerdos para atender problemáticas que pudieran derivar en conflictos sociales o para revertir agravios históricos. Éste es el caso de las mesas interinstitucionales de diálogo permanente, los ejercicios participativos y los procesos de consulta indígena.

En este marco, el modelo de participación social de GOBERNACIÓN se sustenta en tres componentes centrales:

- a. **La gobernabilidad democrática:** En este componente se parte de la premisa de que tanto la participación social como el diálogo directo con la gente es el mejor instrumento para mantener la gobernabilidad democrática. Por ello, se implementan procesos de diálogo entre las comunidades y servidores públicos para construir acuerdos en beneficio de la población que habita los territorios
- b. **El diálogo abierto y permanente:** Ésta es la principal herramienta para acercar el pueblo al gobierno y, así, erradicar la imposición, el autoritarismo y la proliferación de conflictos sociales. El diálogo permite desarrollar capacidades democráticas en las comunidades y en las personas del servicio público para mantener la escucha activa necesaria para establecer acuerdos que favorezcan el bienestar de las comunidades y territorios.
- c. **La coordinación interinstitucional:** Estos espacios de participación y diálogo se ven fortalecidos con las capacidades de coordinación interinstitucional de GOBERNACIÓN, ya que es común que los problemas que se atienden sean multifactoriales, lo que requiere la atención e intervención de diversas dependencias y en-



Instalación de la Comisión Presidencial del Decreto por el que se reconocen y protegen los lugares, sitios sagrados y las rutas de peregrinación de los pueblos Indígenas Wixárika, Náayeri, O'dam, Au'dam y Mexikan. Foto: Antonio Molina

tidades de gobierno. Además, la coordinación interinstitucional es fundamental para mantener el seguimiento del cumplimiento de los acuerdos que se construyen entre las comunidades y el gobierno. Finalmente, la coordinación interinstitucional es fundamental para la elaboración de la planeación participativa, con impacto integral y regional, que permite maximizar el bienestar de las comunidades y el uso de recursos públicos en diferentes regiones del país.

Con base en estos componentes, la Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Democrático, Participación Social y Asuntos Religiosos ha formado parte de espacios participativos para atender de manera prioritaria los sectores con mayor agravio social, político y económico.

Ejercicios Participativos

Son procesos donde la población participa a través de su opinión o voto concreto para decidir sobre un proyecto que les involucra. Con base en las mejores prácticas del proceso de consulta indígena, los Ejercicios Participativos constan de tres etapas: a) etapa informativa donde se difunde por diversos medios la información sobre el proyecto a ser consultado; b) etapa deliberativa donde la población delibera el sentido de su voto; y c) etapa participativa, donde la población emite su opinión mediante una papeleta de votación en urna.

En la actual administración, GOBERNACIÓN implementó cinco Ejercicios Participativos en donde se preguntó al pueblo sobre su anuencia para la operación de cinco proyectos de desarrollo, y en el que se obtuvieron los siguientes resultados:

Cuadro 2. Ejercicios Participativos

No.	Ejercicio Participativo	Participantes	Decisión
1	Proyecto Integral Morelos. Termoeléctrica Huexca	55,715	Aceptaron el proyecto
2	Proyecto de Desarrollo Tren Maya	100,940	Aceptaron el proyecto
3	Planta Cervecera en Mexicali	36,781	No aceptaron el proyecto
4	Proyecto de Ampliación de Exploración Minera El Boleo, en Santa Rosalía, Baja California Sur	2,481	Aceptaron el proyecto
5	Planta de Amoniaco 2200 TMPD en Topolobampo, Sinaloa	39,753	Aceptaron el proyecto
Total de participantes		235,670 personas	

Fuente: GOBERNACIÓN



**Mesa de Atención Agraria para la paz en territorio de Oaxaca.
Foto: Tonatiuh Barranco.**

Mesas de Diálogo y Planes de Justicia

A partir de los modelos de vinculación interinstitucional derivados de los procesos de consulta, GOBERNACIÓN desarrolló 14 Mesas Interinstitucionales de diálogo permanente para atender grupos históricamente olvidados y participó en 4 Planes de Justicia. En estos espacios de participación, se promueve la vinculación interinstitucional para resarcir los agravios históricos que han sufrido pueblos y comunidades indígenas y otros grupos sociales. Además, se destaca el compromiso de las dependencias federales con el diálogo y la escucha activa, así como los planteamientos que hacen las comunidades con un enfoque colectivo, integral y territorial. A continuación, se enuncian las principales Mesas de Diálogo y Planes de Justicia:

Cuadro 3. Mesas de Diálogo y Planes de Justicia.

ENTIDAD	MESA O PLAN DE JUSTICIA	DEPENDENCIAS PARTICIPANTES
Chiapas	Mesa Interinstitucional Selva Lacandona	8
Chiapas, Oaxaca y Veracruz	Límites territoriales entre Chiapas, Oaxaca y Veracruz	4
Durango	Mesa interinstitucional para el Programa Agua Saludable para la Laguna	5
Estado de México	Comisión Presidencial del Lago de Texcoco	10
	Infraestructura esencial del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA). Predio 4 caballerías	6
	Infraestructura esencial del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA). Tren Suburbano Lechería-AIFA	3
	Proyecto Modernización Autopista México-Pachuca (AIFA)	3
	Infraestructura esencial del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA). Vía Tonanitla	5
Guerrero	Mesa Interinstitucional Pedregal de Cantaluna	13
Hidalgo	Proyecto de Libramiento de Ixmiquilpan, Hidalgo	4
Jalisco	Comisión Presidencial de Justicia para los Pueblos Campesinos de Temacapulín, Acasico y Palmarejo (Zapotillo)	25
Oaxaca	Programa para el desarrollo del Istmo de Tehuantepec (Programa Istmo)	20
	Mesa de atención Agraria para la paz en territorio de Oaxaca	11
Veracruz	Construcción de acuerdos con pobladores del Ejido Paso Largo para la conclusión de la carretera Cardel-Poza Rica, estado de Veracruz	16

Fuente: GOBERNACIÓN

De todo el conjunto de estos espacios de participación destacan los siguientes:

El **Plan de Justicia de la Tribu Yaqui** se constituye como un hito en la historia de la justicia social con participación en México. En principio, porque se visibiliza a un pueblo que, por siglos padeció innumerables injusticias, violaciones a sus derechos fundamentales, así como el despojo de su territorio. Por otro lado, es la primera vez en la historia en la que un Presidente pide perdón a un pueblo indígena, por toda la serie de agravios mencionados, y como medida para resarcirlos, diseña un plan de justicia sustentado en cuatro ejes de atención prioritaria:

1. Agua.
2. Tierra.
3. Territorio y Medio Ambiente.
4. Desarrollo Integral y Cultura.

Los frutos generados en este innovador Plan, se pueden vislumbrar a partir del 2 de diciembre de 2023, cuando se suscribió el título de transferencia de la infraestructura hidroagrícola del Distrito de Riego 018 al pueblo yaqui. La operación de esta obra estará a cargo del mismo pueblo, a través de la “Comisión Jiaki”, conformada por jóvenes con entusiasmo y que participaron de manera activa en todo el proceso de diálogo. Asimismo, el 25 de febrero de 2024, el Gobierno de México puso en marcha el Acueducto Yaqui, en el municipio de Cajeme, Sonora.

Finalmente, con el fin de reafirmar el principio de diálogo permanente y escucha activa en la resolución de conflictos, GOBERNACIÓN atendió en las 32 entidades federativas, 611 conflictos, logrando en 449 de ellos, su distensión a través de mesas de diálogo. A nivel central se llevaron a cabo 563 mesas de trabajo colegiadas con autoridades gubernamentales, mientras que en el interior de la república se realizaron 2,463 mesas presenciales, virtuales o en concertaciones en la vía pública.



Primera Sesión Ordinaria del Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación.
Foto: Lucía Carapia.

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE GOBERNACIÓN

Al interior de GOBERNACIÓN, se cuentan con mecanismos de participación que permiten el diálogo y coordinación con la sociedad. Por ejemplo, el Sistema de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), está compuesto de comisiones integradas por servidores públicos y sectores de la sociedad, a fin de garantizar el diálogo y cooperación de todos los actores en el fortalecimiento de la política, acciones, intercambio de experiencias y buenas prácticas en la materia. Hasta el tercer trimestre de 2024, se tiene el registro de la operación de 9 mecanismos de participación en donde académicos, sociedad civil, ciudadanos y servidores públicos convergen y participan en la formulación de planes, programas y acciones en favor de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.

El Consejo Consultivo de Política Migratoria se encarga de recoger, analizar las demandas y posicionamientos de los Poderes de la Unión, los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y alcaldías, así como de las personas físicas, del sector académico y de la sociedad civil organizada para ser considerados en la determinación de la política migratoria y de movilidad humana.

Así mismo, dentro de la política de migración, el Instituto Nacional de Migración, promueve la participación ciudadana, a través del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, el cual está conformado por 13 integrantes sociales expertos en la materia, cuyo propósito es emitir opiniones, brindar asesoría y proponer acciones específicas en materia de la gestión de la política migratoria.

Por su parte, en la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM), operan 5 mecanismos de participación, a fin de vigilar que los recursos destinados a la protección de los derechos de las mujeres se implementen de manera correcta. De esta forma, se fortalece la rendición de cuentas y transparencia en el uso de los subsidios federales destinados a la protección de los derechos de las mujeres.

Para la protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, en GOBERNACIÓN opera la Junta de Gobierno para la prevención y protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la cual está conformada por 14 ciudadanos y 4 servidores públicos a fin de determinar, modificar o suspender las medidas de protección para la salvaguarda de la vida, integridad y libertad de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

Mesas de Trabajo del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Foto: Lucía Carapia.



***“El Estado mexicano
asume la responsabilidad
de consultar a los pueblos
indígenas, para recibir su
opinión y aprobación sobre
medidas administrativas o
proyectos de desarrollo.”***

Iris Mariana Rodríguez Bello

*Titular de la Subsecretaría de Desarrollo
Democrático, Participación Social y Asuntos
Religiosos. Secretaría de Gobernación*



Consulta indígena en el estado de Campeche, 2023.

CONSULTAS INDÍGENAS

Los procesos de consulta libre, previa, informada, de buena fe y culturalmente adecuados, forman parte del amplio repertorio de derechos de los pueblos y comunidades indígenas. El Estado mexicano asume la responsabilidad de consultar a los pueblos indígenas, para recibir su opinión y aprobación sobre medidas administrativas o proyectos de desarrollo. Estas consultas se sustentan en los principios consagrados en el Convenio 169 de la OIT y la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUPI), que definen la consulta como un diálogo primordial entre los pueblos y las entidades gubernamentales. GOBERNACIÓN participa activamente como órgano garante, para vigilar que se cumplan de manera adecuada los procedimientos necesarios para el ejercicio del derecho a la consulta.

Es así que, GOBERNACIÓN, en calidad órgano garante participó en la realización de 19 procesos de consulta indígena, los cuales se realizaron respetando estándares internacionales. En estas acciones participaron más de 60,000 personas, en cerca de 525 reuniones y asambleas. Así, se reconoció y garantizó el derecho colectivo de los pueblos originarios a participar en la toma de decisiones, respecto de aspectos fundamentales para el desarrollo de su territorio y del país.

3. PARTICIPACIÓN EN LOS PROCESOS DE CONSULTA INDÍGENA Y GESTIÓN DEL TERRITORIO

Durante el siglo XX, el Estado mexicano desplegó recursos técnicos y científicos, para iniciar un ambicioso programa de modernización que implicó la explotación sistemática de recursos naturales en diversas regiones del país. Por décadas, se impusieron proyectos de desarrollo sin preguntar a las comunidades y se desplazaron de sus territorios a pueblos indígenas contra su voluntad. De esta manera, el mal llamado desarrollo económico se materializó en las grandes ciudades para un sector de la población, mientras en los territorios del sur y norte del país aumentaron las brechas de desigualdad, se agudizaron conflictos sociales y se generaron efectos nocivos en el medio ambiente con graves repercusiones en las vocaciones productivas de las diversas regiones del país.

A partir de 2019, siguiendo el principio de mandar obedeciendo y atendiendo el primero de Cien Compromisos de Gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, que hace referencia a dar atención prioritaria a los pueblos originarios, se impulsaron inéditos procesos de consulta indígena libre, previa, informada, de buena fe y culturalmente adecuados. En total, durante la actual administración, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), implementó 64 consultas indígenas, bajos los estándares de convenios internacionales que protegen el derecho a la consulta, y que representa el doble de consultas que implementaron las dos administraciones anteriores.

Por su magnitud, destacan las consultas indígenas del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (HACIENDA), como autoridad responsable, y del proyecto de Desarrollo Tren Maya, bajo la responsabilidad del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).

El Programa de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec, tiene como meta principal alcanzar el desarrollo integral de la región para de-

tonar, acelerar y multiplicar cambios sistémicos en la región, siempre con respeto de los pueblos originarios de la región y en especial atención de la población más vulnerable. A través de la consulta indígena implementada en los estados de Oaxaca y Veracruz, se recibieron opiniones, propuestas, sugerencias y planteamientos que fueron integrados en dicho Programa.

Participaron en el proceso los pueblos Binnizá (Zapoteco), Ayuuk (Mixe), Zoque, Ikoots (Huave), Chontal, Chinanteco, Mazateco, Mixteco, Popoluca y Náhuatl. El 14 de marzo de 2019, fue publicado el “Protocolo para el proceso de consulta libre, previa e informada a los pueblos y comunidades indígenas del Istmo de Tehuantepec de los estados de Oaxaca y Veracruz, respecto a la creación del Programa de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec”. La etapa informativa y consultiva se desarrolló los días 30 y 31 de marzo de 2019. En abril del mismo año, se dio inició a la etapa de seguimiento y verificación para el cumplimiento de acuerdos.

Consulta Indígena sobre Plan de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec en la comunidad de Santa María Mixtequilla, Oaxaca.





Encuentro del Presidente Andrés Manuel López Obrador con pueblos originarios de Texcoco, Estado de México.

Por otro lado, el **Proyecto de Desarrollo Tren Maya**, es un proyecto de infraestructura y desarrollo socioeconómico cuya ruta se establece en los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo. La ruta involucra a 112 municipios y más de 1,400 comunidades. La región presenta altos niveles de analfabetismo, mortalidad infantil, embarazo en adolescentes, personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar y marginación, pero paradójicamente, en ella se conserva una riqueza cultural y natural, al ubicarse en una zona con litorales y selvas, que deben ser aprovechadas de forma sustentable, a fin de abatir las problemáticas.

En atención a los problemas que subsisten en la región, el Gobierno de México implementó el **Proyecto de Desarrollo Tren Maya**, cuyo objeto principal es lograr un desarrollo integral del sureste y península de Yucatán, a partir de los siguientes ejes: ordenamiento te-

territorial, preservación del medio ambiente, desarrollo económico inclusivo, bienestar social y protección del patrimonio intangible y tangible de los pueblos de la región. Así, la consulta indígena buscó establecer un diálogo con los pueblos y comunidades indígenas, a fin de recibir sus opiniones sobre el proyecto y establecer acuerdos. En el proceso participaron los pueblos Maya, Ch'ol y Tzeltal, de los cinco estados involucrados. La etapa informativa se llevó a cabo los el 29 y 30 de noviembre y la consultiva el 14 y 15 de diciembre de 2019. A partir de marzo de 2020, inició la etapa de seguimiento.

El modelo de consulta indígena tiene su base en el “Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”, publicado en 2013, por la extinta Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Mismo que, en la actual administración ha sido perfeccionado por el INPI, quien participa en las consultas indígenas principalmente como órgano técnico.

El modelo se conforma de cinco etapas, las cuales se adecúan en función de los usos y costumbres de las comunidades:

- I. Etapa de Acuerdos Previos:** Fase en la que se definen las reglas del proceso de consulta, a fin de ofrecer las mejores condiciones de cercanía y comunicación con las comunidades a consultar. Esto implica realizar trabajos técnicos respecto a la identificación de los pueblos y comunidades, que participarán en el proceso de consulta, de acuerdo con las particularidades encontradas, se elabora una estrategia territorial a fin de facilitar el acceso y movilidad de las comunidades involucradas en dicho proceso. Además, en esta fase se elabora el Protocolo de la consulta libre, previa e informada, que contiene los fundamentos legales, los principios, la justificación y el objeto de la consulta. Asimismo, se especifica quien será la autoridad responsable de la consulta, así como el papel de órgano garante, asignado a GOBERNACIÓN y órgano técnico, asignado al INPI.

II. Etapa Informativa: Se proporciona a los pueblos consultados información respecto a los temas que se consultan. Para esto, el órgano técnico proporciona, por todos los medios de comunicación y difusión, la información disponible del proyecto a las comunidades indígenas por consultar, considerando que sea culturalmente adecuada, con un lenguaje pertinente para las comunidades y de acuerdo con sus principales medios de comunicación. Así mismo, la autoridad responsable de la consulta, el órgano garante y técnico podrán celebrar asambleas informativas, talleres o reuniones de acuerdo con la estrategia territorial desarrollada en la etapa de Acuerdos previos.

III. Etapa Deliberativa: Los representantes de las comunidades indígenas, podrán llevar a cabo asambleas o reuniones con sus integrantes de acuerdo con sus usos y costumbres, a fin de reflexionar la información recibida y construir propuestas, sugerencias o planteamientos, sobre el proyecto o acto administrativo que afecta a las comunidades.

IV. Etapa Consultiva: La autoridad responsable del proyecto, establecerá un diálogo con las comunidades indígenas consultadas con la finalidad de recibir propuestas, opiniones, sugerencias, planteamientos o establecer los acuerdos correspondientes. Las propuestas, recomendaciones y acuerdos, serán recabados mediante asambleas y se plasmarán en un acta y relatoría, a las que se adjuntarán las firmas de los participantes y las firmas de las autoridades responsables.

V. Etapa de Seguimiento de Acuerdos: Se dará seguimiento a los consensos alcanzados en el proceso de consulta en el Foro Nacional, para lo cual se podrá constituir una Comisión de Seguimiento, la cual se encargará de la deliberación y análisis de las propuestas obtenidas en la etapa consultiva y de establecer el diálogo con las instancias de debate y decisión nacional.

Por su parte, la **Secretaría de Energía (ENERGÍA)**, de acuerdo con el Artículo 87 del Reglamento de Hidrocarburos, cuenta con un modelo de consulta que, si bien toma su base en el Protocolo del CDI, ha desarrollado particularidades que vale la pena destacar. Las etapas previstas en este modelo son las siguientes:

I. Plan de consulta: La planeación que lleva a cabo ENERGÍA, para la realización de la Consulta Previa, y el establecimiento de mecanismos de coordinación con las dependencias y entidades señaladas;

II. Acuerdos previos: Las definiciones que ENERGÍA y las autoridades tradicionales o representativas de las comunidades y pueblos indígenas convienen sobre la forma en la que se llevará a cabo la consulta;

III. Informativa: La entrega de información suficiente y culturalmente pertinente a las comunidades y pueblos indígenas sobre el proyecto que se somete a consulta;

Presidente Andrés Manuel López Obrador con niños indígenas durante un evento para la realización del Plan de Justicia para el Pueblo Yaqui.



IV. Deliberativa: El periodo de diálogo que ocurre al interior de la comunidad o pueblo indígena, para la toma de decisiones sobre la aceptación del proyecto consultado;

V. Taller de beneficios compartidos: Una vez que se ha informado a la comunidad sobre los detalles del proyecto y se ha deliberado en favor del proyecto, se hace de conocimiento de las comunidades que tienen derecho a recibir beneficios compartidos derivados del proyecto de inversión;

VI. Consultiva: La construcción de acuerdos o la obtención del consentimiento libre e informado, según sea el caso, sobre el desarrollo del proyecto consultado;

VII. Seguimiento de acuerdos: El monitoreo del cumplimiento de los acuerdos adoptados, utilizando el mecanismo que para tal efecto define la comunidad o pueblo indígena consultado.

**Habitante de Tenabo y beneficiario del Plan de Desarrollo Tren Maya.
Foto: Tonatiuh Barranco.**



La peculiaridad de este modelo se manifiesta durante la etapa consultiva. En este periodo, en caso de que las comunidades den la anuencia para la implementación de algún proyecto sometido a consulta, se lleva a cabo un proceso denominado “Beneficios compartidos”. En éste, las comunidades, a través de talleres participativos, definen de manera jerárquica las principales necesidades de la población en la región, a fin de generar un Programa que gestione y destine recursos para atender de manera directa a las comunidades. Se trata, en esencia, de un modelo de planeación participativa, que permite identificar las principales necesidades para que sean atendidas de manera estratégica mediante el ejercicio de recursos públicos o privados. Lo novedoso de este modelo, es que hay un seguimiento continuo, para verificar el cumplimiento de acuerdos y, en caso de que éstos no sean atendidos, se pueden revocar los permisos o anuencias dadas por las comunidades durante las consultas indígenas. Ésta es una forma de legitimar la consolidación de la justicia social y una manera de garantizar el ejercicio pleno de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

En los dos modelos descritos anteriormente, existen aspectos procesales que están siempre presentes. En principio, se lleva a cabo un proceso de coordinación interinstitucional para la creación de Comités Técnicos Interinstitucionales, instancias responsables de la atención directa a los acuerdos generados en los procesos de consulta indígena. A través de reuniones de trabajo para seguimiento, las dependencias del Gobierno de México, coordinadas por GOBERNACIÓN y las entidades que fungen como autoridad responsable de la consulta, formulan estrategias de atención, para cumplir con los compromisos derivados de la participación social.

4. PARTICIPACIÓN SOCIAL EN PROGRAMAS DE GOBIERNO

Durante décadas, los programas sociales se utilizaron para beneficiar intereses particulares y para el perverso establecimiento de políticas públicas desechables, que perpetuaban las condiciones de marginación que los grupos vulnerables padecían, muestra de ello, era el condicionamiento de los programas a cambio de un voto, a favor de cierto



instituto político o personaje que aspiraba a un cargo de elección popular. Este sistema operaba a través de intermediarios, que decidían sobre la asignación de los recursos, lo que permitió que se privilegiara a unos cuantos y que se desviarán los recursos públicos para campañas políticas o para el beneficio personal de servidores públicos. En palabras del Presidente de México, “la corrupción se conformó como la forma más extrema de privatización, es decir, la transferencia de bienes y recursos públicos a particulares.” (PND 2019 – 2024).

A partir de las elecciones de 2018, el Gobierno de México tomó acciones decididas para democratizar el presupuesto y los procesos de asignación de recursos públicos de los programas sociales, mediante transferencias directas a los beneficiarios de los programas sociales y sin intermediarios. En este contexto, se diseñaron programas en los que se consideran espacios de participación y el Gobierno México, asigna recursos a estos para que la gente decida en qué forma se ejercen esos recursos para mantener los servicios públicos en beneficio de la comunidad. Sin duda, ésta es una de las expresiones más dinámicas de la democracia participativa y de control de corrupción, ya que se inhibe mediante la participación real y efectiva de la comunidad.

Estos Programas se caracterizan por la creación de Comités Ciudadanos para la administración de recursos, los cuales tiene las siguientes características:

- a. Requieren de la participación de beneficiarios, a través de la creación de Comités Ciudadanos.
- b. Para su operación, se constituye una mesa directiva que organiza la recepción de recursos, la definición de proyectos, la ejecución del proyecto y la vigilancia en el uso de los recursos.
- c. Las decisiones se toman de manera colectiva, privilegiando las necesidades reales y el interés de la mayoría.
- d. Se reactiva la economía local, al dar prioridad al consumo de productos y servicios locales.



Recorrido de evaluación de los Caminos Artesanales elaborados por habitantes de la comunidad de San Pedro Taviche, Oaxaca.

Estos programas están presentes en la Secretaría del Bienestar (BIEN-ESTAR), la Secretaría de Educación Pública (EDUCACIÓN), la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (DESARROLLO TERRITORIAL), la Secretaría de Salud (SALUD) y el IMSS - BIENESTAR. Por otra parte, la Secretaría de la Función Pública (FUNCIÓN PÚBLICA), a través de sus diferentes mecanismos de participación ciudadana, permite la vigilancia ciudadana sobre el uso de todos los recursos asignados a los beneficiarios de todos los programas sociales del Gobierno de México. Con el fin de ilustrar estos modelos de participación, a continuación, se presenta brevemente las características más relevantes de los programas sociales más destacados.

El “Programa Sembrando Vida”, a cargo de la Secretaría del Bienestar, destaca porque incentiva la generación de autoempleos para mejorar los ingresos a través de procesos de valor agregado. De esta forma, se contribuye a satisfacer las necesidades alimenticias básicas, promover la autosuficiencia alimentaria y recuperar hectáreas de cobertura forestal. Además, promueve la organización social y productiva de las personas para fortalecer el tejido social en las comunidades, especialmente en aquellas regiones, donde ha habido presencia importante de la violencia con anterioridad.

Sembrando Vida organiza “Comunidades de Aprendizaje Campesino” (CAC), las cuales se reúnen para la generación de conocimiento, a través del intercambio de experiencias locales. Para ello, se cuenta con el apoyo de los equipos de trabajo del personal técnico del programa. Cada comunidad está integrada por un promedio de 25 personas para promover y fortalecer la inclusión social, económica y productiva. Además, se busca desarrollar los procesos socio productivos y autogestivos que permitan analizar las condiciones productivas y sociales, para implementar sistemas agroforestales funcionales que abonen a la organización comunitaria.

De esta forma, se impulsa la educación para la cooperación, favoreciendo el intercambio de experiencias entre los beneficiarios. Entre los aspectos más significativos para el fortalecimiento del programa, se implementan mecanismos de autoevaluación para reconocer los impactos y avances que ha alcanzado cada grupo organizado. Se fomenta la cultura del ahorro, las finanzas sociales, se mejoran los ingresos de las familias involucradas y, sobre todo, se contribuye a la restauración del entorno ambiental.

Hasta diciembre de 2023, se registraron 18,597 Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC), las cuales han implementado procesos socio-organizativos a través de comités y comisiones. En estos espacios, se ha favorecido el diálogo y la participación de sus integrantes, para fortalecer la toma de decisiones de forma democrática e igualitaria.

Capacitación para la implementación del Programa para el Bienestar, “Sembrando Vida”.





“(...) el Gobierno de México tomó acciones decididas para democratizar el presupuesto y los procesos de asignación de recursos públicos de los programas sociales, mediante transferencias directas a los beneficiarios de los programas sociales y sin intermediarios.

.....
Iris Mariana Rodríguez Bello

Titular de la Subsecretaría de Desarrollo Democrático, Participación Social y Asuntos Religiosos. Secretaría de Gobernación



Beneficiaria del Programa de Pensión para Adultos Mayores muestra su tarjeta del Banco del Bienestar frente a una de sus más de tres mil sucursales.

En otro hecho inédito por su magnitud e impacto, la Secretaría de Educación Pública (EDUCACIÓN), implementa el “Programa La Escuela es Nuestra” (LEEN), cuyo objetivo es la democratización del presupuesto, para la dignificación de los planteles escolares ubicados en zonas de vulnerabilidad. De esta forma se ha involucrado a la comunidad escolar en la administración de los recursos económicos proporcionados a los planteles que participan en el programa.

De acuerdo con los principios rectores de LEEN, la implementación de este programa se fundamentó en la participación social e igualdad política. Asimismo, significa un esfuerzo de integración de la sociedad en los asuntos prioritarios de nuestro país, mismos que responden al objetivo de reconstruir el tejido social, a través de un enfoque sobre la importancia de la participación social en el entorno educativo de niños, niñas y adolescentes. A partir del programa LEEN, se redefinió la relación entre sociedad y gobierno, haciendo a la comunidad escolar copartícipe de la generación del bienestar económico, social y educativo a las familias mexicanas. El programa se implementa con base a los siguientes ejes rectores: 1) Autogestión comunitaria; 2) Trabajo colectivo; 3) Toma de decisiones; 4) Reactivación de la economía y 5) Transparencia.

De esta forma, La Escuela es Nuestra, hace copartícipe a padres y madres de familia, profesores y alumnos, en la identificación y atención de las necesidades más apremiantes de su plantel educativo, a través de la conformación de “Comités Escolares de Administración Participativa” (CEAP). Estos pueden decidir sobre el ejercicio de los recursos económicos destinados a la dignificación de los espacios educativos públicos. Los CEAP están conformados por un presidente, un tesorero, un secretario y un vocal, los cuales ayudan a vigilar la aplicación de los recursos.

De acuerdo con las reglas operativas, las escuelas que hayan sido elegidas para participar en el LEEN, recibieron un presupuesto de acuerdo con la matrícula estudiantil del plantel educativo. El programa asignó a las escuelas que tuvieron de 2 a 50 estudiantes un apoyo de 200,000 pesos, de 51 a 150 estudiantes 250,000 pesos y más de 151 estudiantes 600,000 pesos. Cabe destacar, que la transferencia de estos recursos es directa a los CEAP y sin intermediarios.

Este programa se ha implementado en los 32 estados de la República. De 2019 a 2023, se benefició a 132,967 escuelas en una o más ocasiones. Al cierre de 2024 se tienen registrados 173,651 Comités Escolares de Administración Participativa, que corresponden al mismo número de escuelas.

Encuentro del Presidente Andrés Manuel López Obrador y Tesoreras de una escuela primaria adscrita al programa “La Escuela es Nuestra” en la comunidad de El Lodazal, San Ignacio, Sinaloa.



En una nueva visión para concebir el territorio, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, implementó desde 2019 el “Programa de Mejoramiento Urbano” (PMU). Este programa asigna recursos federales para apoyos en obras y acciones que contribuyan a mejorar el acceso e inclusión de las personas que habitan en municipios, en los que se implementan proyectos prioritarios, planes o estrategias del Gobierno de México, servicios artísticos, culturales, deportivos, turísticos, de descanso, de esparcimiento y de desarrollo comunitario. Todo ello, a través de la construcción o rehabilitación de infraestructura urbana complementaria, es decir, mediante la construcción de equipamiento comunitario y espacios públicos comunitarios, con la participación de las comunidades, respetando sus usos, costumbres y formas de organización.

Para la solicitud de apoyos, se pide la conformación de un Comité de Obras Comunitarias (COC), el cual podrá solicitar uno o más tipos de apoyos, ya sea para la modalidad de “Equipamiento Comunitario” o “Espacio Público Comunitario”. Los Comités de Obras Comunitarias están integrados por habitantes de las comunidades susceptibles de ser beneficiarias en la Vertiente Obras Comunitarias, electos de manera democrática en asamblea general, de participación honorífica y cuyo objetivo es ser representante de su comunidad y responsable de las solicitudes, del seguimiento, ejecución, comprobación y término del apoyo otorgado.

Para la conformación del COC, las comunidades beneficiarias someten a votación a mano alzada la integración del comité, el cual será integrado por las siguientes personas: un responsable de la presidencia; un responsable de la secretaría; un responsable tesorero, y dos vocales. Este comité será el encargado de colaborar con la SEDATU en la planeación, seguimiento y todas las acciones conducentes al desarrollo de los tipos de apoyo autorizados. Asimismo, se encargará de coordinar el seguimiento a los trabajos de ejecución de obra y apoyar en el seguimiento a las acciones llevadas a cabo durante la ejecución del apoyo recibido, para el mejor cumplimiento de los objetivos del Programa.

En lo que concierne al derecho de acceso a la salud, la Secretaría de Salud (SALUD), también cuenta con mecanismos que fortalecen la parti-

participación ciudadana en la evaluación y mejora constante de los servicios de salud, en específico, la satisfacción, trato digno y adecuado de sus usuarios. Asimismo, son un instrumento para contribuir en la transparencia, vigilancia y legalidad de los Programas de Desarrollo Social, para aminorar la brecha de acceso a servicios de salud. Los mecanismos se implementan en hospitales, institutos y clínicas y atienden la participación en lo colectivo, a fin de conocer las necesidades de la sociedad en materia de salud y formular proposiciones para atenderlas, así como en lo individual para identificar su experiencia con los servicios de salud.

Los mecanismos de participación en el sector salud buscan involucrar tanto a usuarios como a especialistas en la mejora continua de los servicios de salud. Por una parte, los mecanismos habilitan espacios de comunicación entre usuarios y autoridades. Asimismo, se habilitan espacios dirigidos a especialistas que buscan coadyuvar en la evaluación y mejora de los servicios de salud, de tal manera que se cuenta con mecanismos en hospitales e institutos a cargo de la Secretaría de Salud.

El Programa IMSS-Bienestar ofrece atención especializada a personas indígenas.





A través del mecanismo denominado “Aval Ciudadano” se transparenta la información que emite el Establecimiento de Atención Médica sobre la satisfacción, trato adecuado y digno a los usuarios, todo ello mediante la participación de la ciudadanía. Los avales ciudadanos, se conforman como enlaces entre las Instituciones y los usuarios de los Servicios de Salud, para generar un vínculo democrático, en donde la sociedad civil expresa su voz y opinión respecto a la calidad interpersonal de la atención y el trato digno. Los avales ciudadanos no forman parte del personal de las Instituciones de Salud, sólo están comprometidos con la sociedad y dedican, de manera altruista, parte de su tiempo y esfuerzo de manera individual o grupal, a la búsqueda de la mejora continua en las unidades médicas, comprobando la calidad de los Servicios de Salud, aportando sugerencias y opiniones para mejorarlos. Los avales pueden ser organizaciones de la sociedad civil, universidades, instituciones educativas, empresas privadas, agrupaciones no constituidas jurídicamente y

Implementación del Programa Aval Ciudadano en la Clínica de Medicina Familiar “Perú” del instituto en la Ciudad de México.



agrupaciones locales integradas por pacientes o usuarios. Para mayo de 2024, se tenía el registro de un total de 15,418 espacios habilitados en todo el territorio nacional.

Al final de la administración del Presidente Andrés Manuel López Obrador, se puso en marcha uno de los programas que tiene como esencia el fortalecimiento de la infraestructura de las clínicas, a través de la participación social. Así, el servicio de salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS - BIENESTAR), implementó el “Programa La Clínica Es Nuestra (PLCEN)”. Se trata de un programa de subsidios directos a las Unidades de Salud de Primer Nivel (USPN), mejor conocidos como Centros de Salud, cuyo objetivo es incluir a los ciudadanos en la mejora de estos. Para ello, se integraron los Comités de La Clínica Es Nuestra (COSABI), que están conformados por personas de la comunidad encargadas de diagnosticar y ejercer los recursos para su mejoramiento. Asimismo, los integrantes del COSABI se involucran en las tareas de supervisión y mejoras de los Centros de Salud, así como del ejercicio y la comprobación de los subsidios.

Las personas que participan en los COSABIS lo hacen de forma voluntaria y solidaria en la implementación de estrategias que IMSS Bienestar desarrolla en favor de la salud de las personas y la comunidad. De acuerdo con las Reglas de Operación del PLCEN, son electas por asamblea, siempre y cuando no sean representantes sindicales, miembros de partidos políticos o funcionarios públicos. Se constituyen de la siguiente forma: 1 presidente, 1 secretario(a) técnica, 1 tesorero (a), 1 vocal de salud, 1 vocal de nutrición y disciplina deportiva, 1 vocal de saneamiento, 1 vocal de educación para la salud, 2 vocales; uno de contraloría social y un Aval Ciudadano.

Los integrantes durarán en su cargo un año a partir de su designación, con la posibilidad de reelegirse por un año más mediante asamblea convocada por el presidente, o en su caso por la asamblea, en donde deberá contar con la mayoría de votos. Los COSABI podrán ejecutar los recursos en las siguientes acciones de mejora:



Adulto Mayor beneficiario del Programa “La Clínica es Nuestra”, recibe atención médica en instalaciones del IMSS Bienestar.

- **Equipamiento:** Adquisición o mantenimiento de equipo médico como fono detector de latidos fetales, esterilizador de vapor autogenerado de mesa, lámpara de exploración, termómetros digitales, negatoscopio, entre otros. También se puede utilizar en instrumental.
- **Mobiliario:** Porta rotafolios y pizarrón, soporte para televisión, pantalla LED, anaquel para cargas pesadas, archiveros, bancas tándem, botes de campana, cesto para papeles, escalerilla de 3 peldaños, entre otros.
- **Infraestructura:** Pintura, impermeabilización, instalaciones eléctricas, instalaciones hidráulicas, instalación sanitaria, acabados, aire acondicionado, techumbre en exteriores, bardas perimetrales.

Para el cumplimiento de las metas y objetivos del PLCEN, se integró un Comité Técnico, presidido por la persona titular de la Dirección General de IMSS-BIENESTAR e integrado conforme a los Lineamientos que emite la Junta de Gobierno de IMSS-BIENESTAR. Las acciones de coordinación y colaboración de IMSS-BIENESTAR con las autoridades federales, estatales y locales, se harán en el marco de las disposiciones de las reglas de operación y de la normativa aplicable.

Al 4 de junio de 2024, se han conformado 11,810 Comités en diversos estados de la república.

En todos los programas donde existe la asignación directa de recursos, se requiere de la vigilancia ciudadana, para transparentar el uso de todos los recursos. Para ello, la Secretaría de la Función Pública (FUNCIÓN PÚBLICA), dispone de mecanismos de participación que promueven la vigilancia, la transparencia y que fortalecen las relaciones gobierno-sociedad para la prevención y combate a la corrupción.

Entre los mecanismos dirigidos a la ciudadanía, se encuentran la “Contraloría Social”, los “Testigos Sociales” y la “Plataforma Digital Participa”. En el primer mecanismo, la ciudadanía vigila el ejercicio de los recursos públicos, así como la verificación del cumplimiento de las metas

Plataforma digital de la Secretaría de la Función Pública





II Encuentro de Participación Ciudadana y Empresarial Contra la Corrupción organizado por la Secretaría de la Función Pública.

y objetivos. Por su parte, los Testigos Sociales se involucran en los procedimientos de contratación pública acordes a los parámetros determinados en la normativa de la materia, con el fin de que se realicen en los términos de legalidad y transparencia establecidos. Finalmente, la Plataforma Digital Participa, es un espacio de diálogo, opinión e información, a fin de involucrar a la ciudadanía en acciones que contribuyen a la prevención y combate a la corrupción, así como a la toma de decisiones de manera efectiva, inclusiva y colaborativa.

Así mismo, tanto el Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México, como el Encuentro de Participación Ciudadana y Empresarial Contra la Corrupción, funcionan como espacios abiertos al diálogo con organizaciones de la sociedad civil, academia y sector empresarial. De esta forma se intercambian ideas, buenas prácticas en acciones de prevención y combate a la corrupción.

Para 2023, los programas federales que implementaron la figura de la Contraloría Social conformaron 149,105 Comités. Estos Comités están integrados por 357,017 mujeres y 140,295 hombres, situación que demuestra una mayor participación de mujeres en el ejercicio de los recursos públicos y en su involucramiento en la toma de decisiones. En el caso de los testigos sociales, hasta 2024 se tiene registro de la participación de 35 personas y 7 organizaciones de la sociedad civil que en este mecanismo.

“El segundo piso de esta transformación deberá consolidar una *política nacional de participación social.*”

Iris Mariana Rodríguez Bello

Titular de la Subsecretaría de Desarrollo Democrático, Participación Social y Asuntos Religiosos. Secretaría de Gobernación



Asamblea Ejido de Conhuas en Campeche. Foto: Javier Bonilla.

5. DESAFÍOS DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN MÉXICO

Sin lugar a duda, todas y todos los que hemos tenido la oportunidad de servir a nuestro país desde las distintas trincheras que lo demandan, asistimos al llamado de un periodo histórico para la vida pública de México. La Cuarta Transformación ha sentado bases firmes, para continuar con la consolidación de la participación social, una participación efectiva y que realmente empodere al pueblo para hacer realidad la democracia participativa.

Entre 2019 y 2024, se desplegaron esfuerzos para institucionalizar espacios de diálogo y programas, donde la participación se constituye como un instrumento, para decidir libremente el uso de los recursos públicos asignados. Con ello, avanzamos hacia la construcción de una cultura política participativa, desterrando la idea de lo parroquial y paternalista, a partir de esta administración, el paradigma instituido habrá de permitir el apropiamiento social y comunal de las herramientas institucionales, para fortalecer su organización local, los lazos de solidaridad y la prevalencia de pensar en beneficios colectivos por encima de los multicitados intereses particulares.

Sin embargo, las experiencias nos imponen desafíos para continuar nuestro trabajo en la consolidación de la democracia participativa. En principio, queda pendiente orientar esfuerzos hacia la conformación de una Ley General de Participación Social, para garantizar y promover el ejercicio del derecho humano a la participación de las personas en la toma de decisiones de gobierno. La Ley General permitirá: 1) Establecer lineamientos y directrices para que las instituciones del Estado garanticen el ejercicio de este derecho; 2) Promover la construcción de capacidades sociales en las personas del servicio público y la ciudadanía; 3) Establecer mecanismos de coordinación y seguimiento para garantizar el cumplimiento de los acuerdos entre gobierno y la sociedad y 4) Establecer un Sistema Nacional de Participación Social, para fortalecer la coordinación interinstitucional en la implementación de procesos participativos y la democratización de los espacios de participación del Gobierno de México.

El segundo piso de esta transformación deberá consolidar una política nacional de participación social, que nos permita homologar procedimientos en la implementación de consultas indígenas o ciudadanas, así como modelos de planeación participativa que puedan ser replicables y que tengan impactos regionales. Empoderar al pueblo y construir una ciudadanía comprometida, colaborativa y solidaria seguirán siendo los faros que muevan nuestros esfuerzos para construir una sociedad más justa y libre.

El Presidente Andrés Manuel López Obrador encabeza “La Marcha del Pueblo” en la Ciudad de México (2022).



LA POLÍTICA DE BIENESTAR COMO MANDATO DEL PUEBLO DE MÉXICO

Ariadna Montiel Reyes
Titular de la Secretaría de Bienestar



“(...) La mayor lección que hemos aprendido es que los verdaderos funcionarios al servicio del pueblo **son quienes recogen sus sentimientos en el territorio y construyen al lado de la gente las respuestas a sus legítimas demandas.**”

Ariadna Montiel Reyes

Titular de la Secretaría de Bienestar

LA POLÍTICA DE BIENESTAR COMO MANDATO DEL PUEBLO DE MÉXICO



1. PRESENTACIÓN

Durante los recientes seis años, en la Secretaría de Bienestar hemos tenido la encomienda de encabezar una política de Estado para atender sin pretexto, ni demora, las necesidades de las y los mexicanos más marginados prioritariamente.

Como verdaderos Servidores de la Nación, asumimos la responsabilidad de implementar los principales Programas de Bienestar presentados en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, dirigidos a aquellos ciudadanos que seguían siendo relegados, no sólo de la participación política, sino del ejercicio pleno de los derechos sociales ya consagrados en nuestra Constitución Política.

La tarea de atender preferentemente a los pobres, aquellas mujeres y hombres más perjudicados durante las décadas en que se implantó el régimen de saqueo neoliberal. Sin lugar a duda, éste es el mayor compromiso ético para un gobierno como el que nos honramos en representar, un gobierno popular que emergió de las más hondas aspiraciones democráticas de un pueblo largamente humillado. El mismo pueblo que decidió ejercer su soberanía para transformar pacíficamente todo un régimen oligárquico por medio de las urnas.

Esta es la experiencia compartida por miles de servidores públicos, quienes estamos todos los días en contacto con la gente. Experiencia que significa una nueva forma de hacer política, la que se ejerce directamente desde los barrios y las colonias en las ciudades, o desde las localidades y los asentamientos en el campo. La mayor lección que hemos aprendido es que, los verdaderos funcionarios al servicio del pueblo son quienes recogen sus sentimientos en el territorio y construyen al lado de la gente las respuestas a sus legítimas demandas.

Nuestra primera obligación como servidores que somos es escuchar las preocupaciones y los anhelos de aquellos que fueron largamente relegados desde todas las esferas de un poder político, el cual se ejercía de manera vertical, operaba de manera burocrática y acostumbraba a vivir encerrado en las oficinas.

En este contexto, el mayor reto que se nos presentó, a quienes conformamos el sector Bienestar, fue concretar un cúmulo de derechos de manera eficaz, sin necesidad de complejos procedimientos técnicos,

Programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, hijos de Madres Trabajadoras: Entrega de Tarjetas.





Beneficiario del Programa Sembrando Vida.

que sustituyeran el trato directo con las personas. Considero esta experiencia cotidiana de contacto cara a cara con los derechohabientes y beneficiarios, nuestra mayor contribución desde la política de bienestar, a la consolidación de la democracia participativa en México.

Esto es aún más notable cuando algunos de los mayores programas, por el número de personas atendidas, como son la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores o la Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad fueron concebidos por el propio Presidente Andrés Manuel López Obrador. Éstos son el resultado de su conocimiento profundo de la realidad en que viven millones de mexicanas y mexicanos, así como de su propia experiencia como gobernante del Distrito Federal, la actual Ciudad de México, capital de nuestra República.

De la misma manera, conviviendo con la gente, escuchando sus demandas y compartiendo sus dolores al recorrer todos los municipios del país, se concibieron las estrategias de atención a la población rural tomando en cuenta las diferencias históricas entre las regiones y sus vocaciones productivas. Por ejemplo, el programa Sembrando Vida se concibió priorizando las necesidades de los pequeños productores, de aquellos campesinos que siguen viviendo de los frutos de su tierra y quienes también se ven forzados a migrar cuando la pobreza aprieta.

Así pues, el común denominador de las pensiones y programas prioritarios del Gobierno de México es que nacen de la escucha atenta y respetuosa que por años ejerció un dirigente de izquierda al recorrer cada rincón de este país, quien en 2018 llegaría a la Presidencia de México. Esta es la exigencia de coherencia que tenemos, quienes ahora respondemos desde el Estado de Bienestar a las necesidades de los humildes y olvidados.

Luego de seis años de este primer gobierno de la Transformación, debemos tener en claro que es el propio pueblo de México quien seguirá exigiendo que sus derechos se concreten y se sigan alejando de la mera retórica. Porque son las mujeres y hombres del pueblo trabajador, los jóvenes y los adultos mayores de todas las generaciones, las comunidades indígenas y las afroamericanas de todas las latitudes; las profesionistas, las estudiantes, las cuidadoras y las madres de familia; todas y todos quienes nos asumimos parte de ese mismo pueblo, el que reivindicamos como la raíz del proyecto civilizatorio que da pauta al Humanismo Mexicano. Todas y todos nosotros somos y seremos corresponsables de defender lo ganado.

Estamos viviendo momentos excepcionales en la historia de México, verdaderos momentos estelares del pueblo que sigue protagonizando la actual transformación de la vida pública. Porque esta revolución de las conciencias que presenciamos todos los días es la politización de amplios sectores de la población, quienes habían estado alejados de la discusión de la cosa pública. Es decir, ahora hay una apuesta en común

“Estamos viviendo momentos excepcionales en la historia de México, verdaderos momentos estelares del pueblo que sigue protagonizando la actual transformación de la vida pública.”

.....
Ariadna Montiel Reyes

Titular de la Secretaría de Bienestar



Habitante indígena del municipio de Mezquital, Durango.

respecto a los problemas compartidos por la comunidad política, esta es el fundamento ineludible de nuestro orden republicano. Orden político al que seguiremos aspirando, para que llegue a concretarse en una verdadera democracia participativa.

2. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL?

Hacia una democracia participativa por el camino del bienestar

La Secretaría de Bienestar es la dependencia de Administración Pública Federal encargada de coordinar todas las acciones a cargo del Estado mexicano, dirigidas a dar atención preponderante a los sectores de la población con mayores necesidades socioeconómicas.

Con el inicio de la administración encabezada por el licenciado Andrés Manuel López Obrador como titular del Poder Ejecutivo, comenzó a operar en este sector un cambio de paradigma que implicó tomar distancia de los esquemas neoliberales de desarrollo social. Porque poner el Bienestar en el centro no solo se trata de un cambio del vocabulario institucional, sino de una transformación profunda en la concepción del papel del gobierno y de sus funcionarios en relación con el propio pueblo del que proviene todo cargo público.

Esta transformación, echada a andar en diciembre de 2018, ha implicado para todas las dependencias, entidades y órganos descentralizados, modificar las inercias y comenzar a abolir los vicios que se reproducían dentro de las instancias de gobierno que estaban separadas de las personas. Pero más allá de los cambios administrativos y las modificaciones en la normatividad vigente, el proceso político que se mantiene abierto es la transición de un modelo de representación delegada en las autoridades electas o nombradas, hacia un modelo que incluya la participación de los ciudadanos en las determinaciones que afectan su vida.

Un gobierno popular, emanado de la voluntad mayoritaria expresada en las urnas, no podía hacer oídos sordos ante el mandato de una sociedad cansada del uso discrecional, autoritario y corrupto con que se ejerció el poder político durante las pasadas décadas. Porque la alternativa a un modelo económico de corte neoliberal que solo promovía el lucro individual y la privatización de los bienes públicos es un modelo de bienestar, donde se pone en el centro las necesidades de los sujetos sociales, tanto individuales como colectivos, desde una perspectiva de derechos.

Dentro del sector Bienestar, el contacto con la gente es una obligación para cumplir esta visión. Para hacerlo, miles de funcionarios se despliegan todos los días a los largo y ancho del territorio nacional para atender de manera prioritaria a los integrantes del pueblo, quienes por sus condiciones específicas como son el género, la edad, la salud, la pertenencia étnica o incluso las emergencias naturales, se encuentren en condición de vulnerabilidad.

“(...) para socializar el poder político, no solo se tienen que respetar los ejercicios de consulta ya reconocidos en la ley, o los mecanismos institucionales de participación (...) es necesario hacer un esfuerzo para recuperar la cultura asamblearia.”

Ariadna Montiel Reyes

Titular de la Secretaría de Bienestar



Pero contrario al enfoque asistencialista de la anterior política de desarrollo social, bajo el modelo de bienestar que impulsa la Cuarta Transformación, nunca se puede perder de vista que los beneficiados por esta política de bienestar son sujetos plenos derechos y no clientelas. Los ejes del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, son expresamente acciones a favor de la gente e impulso de la democracia participativa, pero una de las tareas en la práctica de gobierno fue articular los principios que definen la Política y Gobierno con la estrategia integral de Política Social. Para socializar el poder político, no solo se tienen que respetar los ejercicios de consulta ya reconocidos en la ley, o los mecanismos institucionales de participación. Además, es necesario hacer un esfuerzo para recuperar la cultura asamblearia de las propias comunidades, así como las formas de reciprocidad y verdadera solidaridad, que se ejercen entre aquellos ciudadanos, quienes en la adversidad se consideran como iguales.

El poder popular se construye todos los días por medio de sostenidos actos de concientización entre todos los integrantes de nuestra polis o comunidad política. Porque cuando se trabaja con la gente, no es posible hacer distinciones sobre quienes pueden o no opinar, quien tiene o no derecho a la participación, tal como pretenden las posturas elitistas que aún se siguen expresando en voz alta en nuestra sociedad. La práctica efectiva de una política horizontal tiene que partir de la irrenunciable dignidad intrínseca de todas las personas, sin ninguna distinción entre ciudadanía de primera o de segunda.

Una de las mayores vergüenzas para la administración federal fue el recurrente uso de la política social como instrumento de cooptación política y fuente ingente, para el desvío de los recursos públicos. Las políticas clientelistas que se operaron durante el régimen neoliberal solo sirvieron de paliativo frente a un modelo económico que castigaba los salarios, limitaba el acceso a las pensiones y forzaba a la migración a amplios sectores, tanto en el campo como en la ciudad. Ésta era una verdadera anti política que desmantelaba las instituciones creadas para garantizar el acceso efectivo a los derechos.

En la práctica, el presupuesto destinado a atender a las mujeres, a los adultos mayores, a las niñas y niños, a los jóvenes y a los campesinos era utilizado como instrumento de cooptación para traficar con la pobreza de los beneficiarios. Por esto, cuando se concibe este nuevo modelo de bienestar, una de las primeras acciones es erradicar la discrecionalidad con que se operaba la focalización de los programas sociales, la cual dejaba fuera a muchos beneficiarios. Además, su operación implicaba un abultado aparato burocrático de técnicos y verificadores.

En la práctica, el presupuesto se quedaba en una administración pública ensimismada en sus procedimientos y ejerciendo buena parte de su presupuesto, como gastos de operación de los programas. Este gasto se iba sumando a los sueldos de una nueva élite de funcionarios a cargo de numerosas direcciones adjuntas, responsables de decenas de pequeños programas, que solo fragmentaban los esfuerzos del Estado para atender a la población.

La urgencia de la Austeridad Republicana, que fijó el Presidente Juárez con su ejemplo, fue una de las primeras exigencias por cumplir dentro de la operación de las pensiones y programas de bienestar.

Asimismo, ahora los servidores públicos asumen como una obligación y exigencia ética el trato atento, profesional y respetuoso cuando se dirige a quienes fueron olvidados por décadas o grupos enteros relegados por siglos como los pueblos originarios. Ahora los funcionarios públicos están al servicio de los humildes.

Porque solo poniendo en el centro a los débiles y a los relegados de la prosperidad, se finca una sociedad incluyente, según el principio de No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie afuera. Esta fue la ruta que la Secretaría de Bienestar adoptó para alcanzar una verdadera igualdad sustantiva entre todos los integrantes de la comunidad política que hoy se reconoce como México. Estamos convencidos de que la misión última del Estado de Bienestar es procurar la felicidad del pueblo, y ese es el objetivo de una política de bienestar que redistribuya la riqueza que genera la sociedad.



Beneficiaria del programa Sembrando Vida. Foto: Jessica Espinosa.

Algunos de los elementos que caracterizan a las pensiones y programas de bienestar, y que les diferencia del modelo asistencialista neoliberal es la universalización de los derechos. Además, se fomenta la autonomía de las personas, la recuperación y fortalecimiento de los lazos comunitarios, la práctica de gobernar en el territorio, no en el escritorio, la apertura de espacios para la participación de las comunidades en el uso del presupuesto social, el manejo transparente de los recursos en caso de emergencias o la perspectiva humanista para abordar la migración. Todas estas son contribuciones de la política de bienestar necesarias para alcanzar la democracia plena.

A punto de cumplirse seis años del actual Gobierno de México, se han recuperado las principales funciones que otorgan legitimidad a ese mismo Estado entre sus integrantes. Cuando en los programas gubernamentales se cumple el mandato ético y político de Por el Bien de Todos Primero los Pobres, se corresponde a la confianza de los ciudadanos que delegan su soberanía en un gobierno popular. Porque los gobiernos que no recuperen el sentido de justicia social, que ha impulsado las anteriores Transformaciones de México, solo aspirarán a administrar la desventura del pueblo.

Bajo este parámetro histórico, se deben leer las siguientes acciones institucionales.

3. ACCIONES DE LA POLÍTICA DE BIENESTAR PARA CONSOLIDAR LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Pensiones y Programas de Bienestar

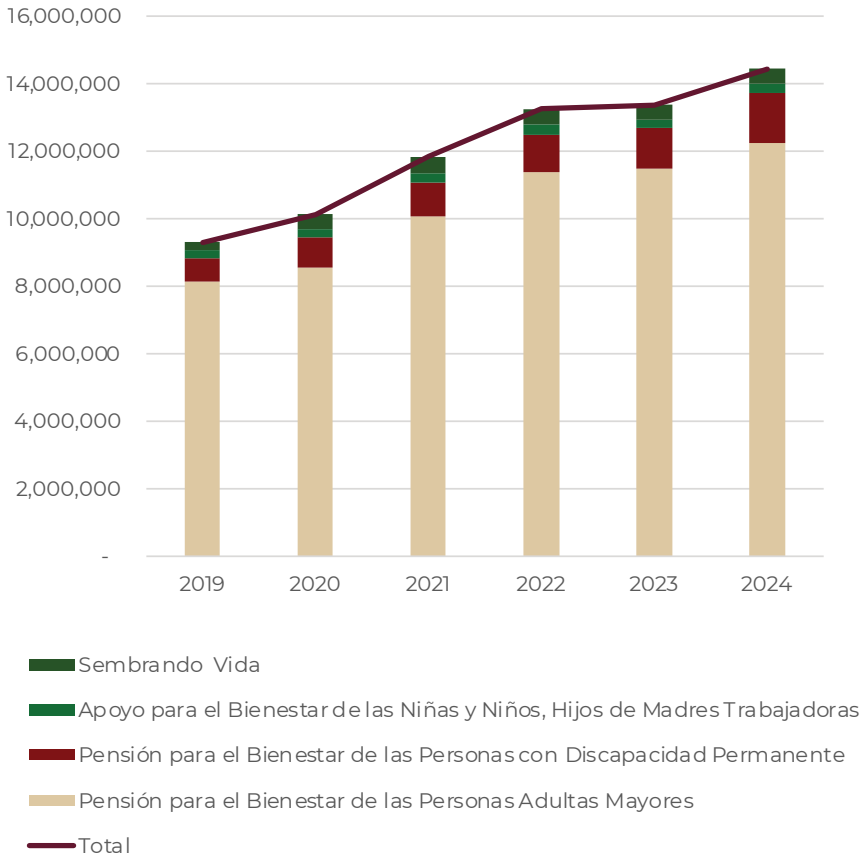
Las Pensiones y Programas de Bienestar, son una política integral que abarca todas las etapas de la vida, a partir de concebir a las y los mexicanos como sujetos plenos de derechos. Al haber incluido en la Constitución las pensiones y programas como derechos, se sientan las bases para crear un nuevo vínculo de confianza entre el pueblo y el gobierno, refrendando así, el pacto social al interior del Estado. Desde esta perspectiva, se creó un sistema equitativo que reproduce el bienestar en el ciclo de vida de las personas, reduciendo las brechas de desigualdad y garantizando el desarrollo integral de los individuos y sus comunidades en condiciones de igualdad de género y no discriminación.

La política de bienestar es un componente clave de las políticas públicas y, más importante aún, es la guía de orientación general y la rectora del quehacer del actual Gobierno de México, es decir, constituye una verdadera política de Estado, dirigida a atender a los más necesitados. Así, se busca que la política de Bienestar trascienda la suma de programas focalizados, y logre establecerse como una red de apoyo y solidaridad permanente que permita la transformación hacia una nación más justa.

Con estos programas, se posibilita que las personas puedan desarrollar con plenitud sus aptitudes personales y sociales, lo que se traducirá en la consolidación de un entorno de bienestar, el estado de protección, satisfacción y tranquilidad en el que viven cuando sus derechos sociales y humanos están garantizados. En estos seis años de este primer gobierno de la Cuarta Transformación, la Secretaría de Bienestar ha beneficiado a 14 millones 433 mil 422 personas, quienes en junio de 2024 reciben alguna pensión o programa directo (Gráfico 1).

Sembrando Vida es posible gracias a la eliminación de la corrupción y de los gastos superfluos, la construcción cotidiana de la paz y la seguridad de las comunidades, así como los proyectos regionales que aseguren la actividad productiva. A estas acciones se suman las pensiones y programas para el bienestar del Gobierno de México, como una respuesta desde los principios del Humanismo Mexicano a la crisis generada por el neoliberalismo.

Gráfico 1. Derechohabientes y beneficiarios de las Pensiones y Programas de la Secretaría de Bienestar.



FUENTE: Secretaría de Bienestar.

Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores¹

Las personas adultas mayores fueron uno de los sectores de la población más afectados durante las décadas de política neoliberal. Al iniciar el sexenio, el 43.2% de las personas adultas mayores vivía en situación de pobreza. En buena medida, este elevado índice se debía al colapso del sistema de jubilaciones, luego de dismantelar los sistemas solidarios y de seguridad social, sumado a los altos índices de trabajo informal que prevalecieron.

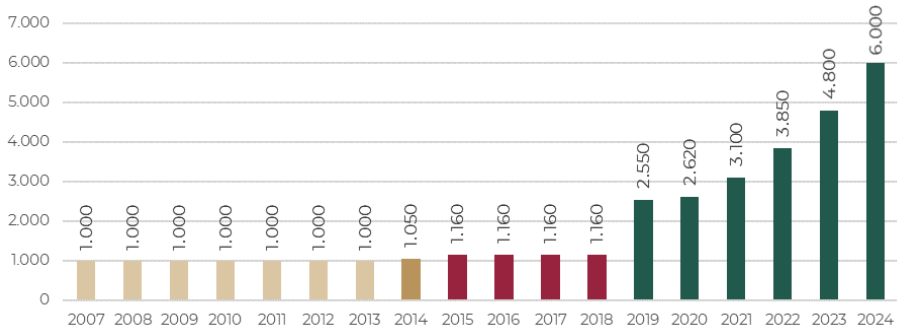
Además, se sumaban las brechas de género, ya que, en el caso de los hombres, 4 de cada 10 tenían acceso a una jubilación y en el de las mujeres, sólo 2 de cada 10. No obstante, a la mayoría de los que percibían este ingreso, les resultaba insuficiente para garantizar una vida digna. Por ello, era urgente revertir esta situación y una prioridad para el Gobierno de México.

Como respuesta demagógica a la primera pensión no contributiva para los adultos mayores que se aplicó en el Distrito Federal desde 2003, se concibió un esquema de pensión focalizada a partir de los 70 años por medio de mecanismos de selección en comunidades de menos de 30 mil habitantes o que aparecieran en los catálogos y los rubros de pobreza que priorizaba la anterior Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Una pensión universal para adultos mayores que sustituyó el anterior esquema, además de mejorar su ingreso desde que arrancó en 2019 (Gráfico 2), representa un reconocimiento sin condicionantes, a los esfuerzos que todos los ciudadanos mayores hicieron a favor de la nación y que el Estado les retribuye para tener tranquilidad y seguridad en esta etapa de su vida.

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [Const.]. 5 de febrero de 1917. Última reforma el 22 de marzo de 2024. Capítulo I Título Primero, Artículo 4º, Párrafo XV. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2022. 30 de diciembre de 2021. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2023. 30 de diciembre de 2022. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2024. 29 de diciembre de 2023. Diario Oficial de la Federación.

Gráfico 2. Aumento anual en el monto de la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores.



FUENTE: Secretaría de Bienestar.

El objetivo del programa es mejorar de manera sustancial la calidad de vida de todas las personas adultas mayores, otorgando una pensión no contributiva a cualquier persona que cumpla con la edad para ser derechohabiente. En un principio, se consideró una media de 68 años para cualquier persona, y se beneficiaba a los integrantes de los pueblos indígenas y afromexicanos al ser considerados a partir de los 65 años como medida de urgencia para paliar las desigualdades estructurales que históricamente han padecido.

En marzo de 2021, el Presidente de México *anuncia la decisión de ampliar el padrón de derechohabientes de la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores*, al disminuir la edad de incorporación a 65 años para todos los mexicanos por nacimiento o naturalización y extranjeras, con domicilio actual en la República Mexicana.

Con esta modificación, el Gobierno de México garantiza el ejercicio pleno de derechos fortaleciendo el sentido de pertenencia a una comunidad política gracias al carácter universal de esta pensión, que no hace distinciones para otorgarse, al recuperar la noción de solidaridad intergeneracional propios de los sistemas de pensiones, ya que no dependen de algún tipo de contribuciones individuales, sino de una medida de Estado.



Activación del Comité para Programas Bienestar en Durango.

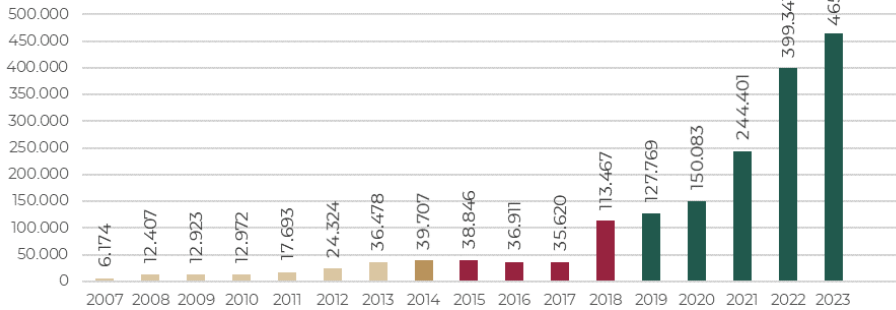
En un sentido profundo, se ha transitado de un esquema de apoyos focalizados hasta consolidar una perspectiva de derechos que termine por asumir este beneficio como un reconocimiento social para todas y todos los adultos mayores. Esta es la ruta en la que se asume la reivindicación de los derechos como una obligación compartida por el pueblo y el gobierno, ampliando la noción de ciudadanía de manera horizontal.

Se trata de toda una transformación en la subjetividad política de los ciudadanos, en la que se vuelven a resaltar las contribuciones que se hacen a la colectividad, por encima de los logros individuales que el neoliberalismo exacerbó. Porque al asumirse esta pensión como un derecho para todos, se erradica la posibilidad de volver a considerar sus beneficios como dadas.

La meta que se ha alcanzado en 2024 es que todos los adultos mayores de 65 años reciben una pensión bimestral de 6 mil pesos. Para junio de 2024, están inscritos en este programa 12 millones 231 mil 625 dere-

chohabientes. Esto, sin necesidad de aumentar la deuda pública o incrementar los impuestos, pues es resultado de un manejo responsable del presupuesto público, guiado por la austeridad republicana y el combate a la corrupción (Gráfico 3).

Gráfico 3. Inversión social por año.



FUENTE: Secretaría de Bienestar.

Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente ²

Al inicio de este sexenio, las personas con discapacidad se enfrentaban a la exclusión heredada por la falta de una política de atención integral y a enormes barreras estructurales que la sociedad seguía reproduciendo. Casi la mitad de las personas con discapacidad, el 48.9% se encontraban en situación de pobreza y 9.8% en pobreza extrema. En la mayoría de los casos, no contaban con seguridad social, ni tenían acceso a una alimentación adecuada, además, padecían de un alto nivel de rezago educativo, producto de la segregación que se les imponía a lo largo de la vida.

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [Const.]. 5 de febrero de 1917. Última reforma el 22 de marzo de 2024. Capítulo I Título Primero, Artículo 4º Párrafo XIV. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, para el ejercicio fiscal 2022. 29 de diciembre de 2021. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, para el ejercicio fiscal 2023. 30 de diciembre de 2022. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, para el ejercicio fiscal 2024. 29 de diciembre de 2023. Diario Oficial de la Federación.

La no atención a las personas con discapacidad es un claro ejemplo de cómo las responsabilidades del Estado eran diluidas, pretendiendo trasladar estas funciones a instancias de la sociedad civil en esquemas de beneficencia o asistencia. A pesar de estos esfuerzos de la propia sociedad, las necesidades de quienes nacían, desarrollaban o adquirían alguna condición de discapacidad no podían ser cubiertas, trasladando la responsabilidad de atenderlos a las propias familias.

La *Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad* tiene como objetivo fomentar la inclusión de niñas, niños, jóvenes, población indígena y afroamericana, que vive en condición de discapacidad permanente. Porque al garantizar un ingreso básico para ellos, se busca disminuir la brecha de desigualdad y aminorar las barreras de la exclusión, de discriminación y del racismo que enfrentan diariamente.

Con el objetivo de aumentar los ingresos monetarios de los hogares en donde reside algún familiar con discapacidad, este programa inédito pretendía atender a personas con discapacidad permanente, mexicanas por nacimiento o naturalización, con domicilio actual en la República Mexicana hasta los 29 años. La meta de población objetivo para mitad del sexenio era atender a un millón de personas con alguna discapacidad. Pero para junio de 2024 se ha logrado incorporar al padrón a 1 millón 482 mil 451 derechohabientes quienes reciben un monto bimestral que alcanzó los 3 mil 100 pesos (Gráfico 4).

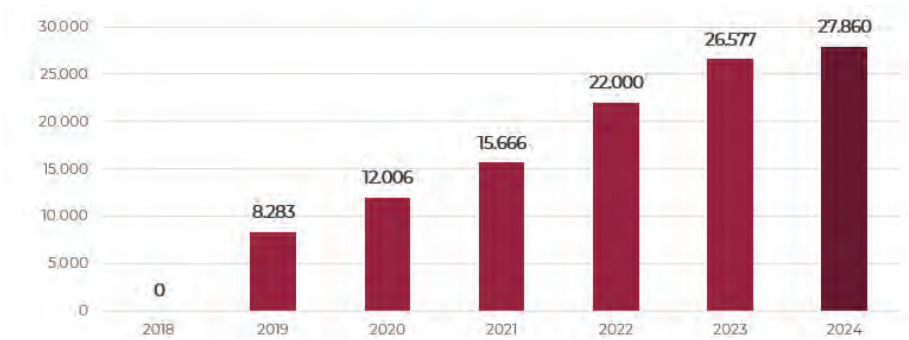
Firma de Convenio para la Universalidad de las Pensiones para el Bienestar de las Personas con Discapacidad.



Inversión Social 2019 - 2024

111,396

Gráfico 4. Inversión social por año.



FUENTE: Secretaría de Bienestar.

La necesidad de implementar la universalidad para hacer efectivo el derecho consagrado en el artículo 4º, implicó sumar esfuerzos con los gobiernos de los estados de la federación, por medio de la firma de convenios de colaboración que permitieran cubrir a todas las personas, en un rango de edad entre los 30 y hasta los 64 años, que no estaban consideradas al inicio del programa.

Esta fue la ruta para ampliar la cobertura, frente a la creciente demanda de la ciudadanía, que exigió ser tomada en cuenta por su condición de discapacidad. Así, se ha logrado incluir a las personas de 30 y 64 años de edad, por medio de la firma de convenios de colaboración con 21 estados de la federación: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Colima, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas (Mapa 1).

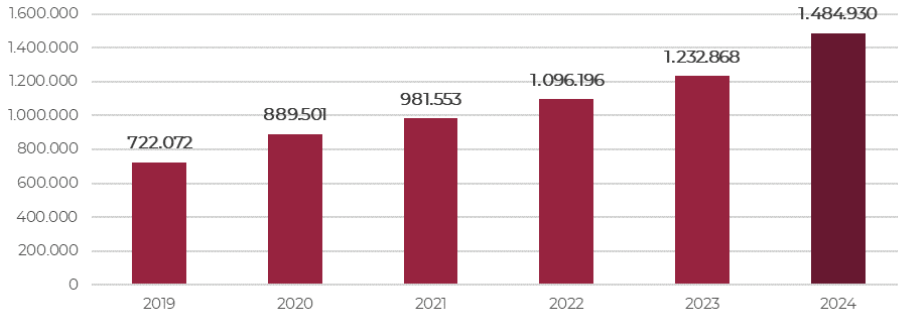
Mapa 1. Estados con convenios de universalidad firmados en el sexenio.



- | | | |
|------------------------|------------------|---------------------|
| 1. Baja California | 8. Hidalgo | 15. San Luis Potosí |
| 2. Baja California Sur | 9. México | 16. Sinaloa |
| 3. Campeche | 10. Michoacán | 17. Sonora |
| 4. Chiapas | 11. Nayarit | 18. Tamaulipas |
| 5. Colima | 12. Oaxaca | 19. Tlaxcala |
| 6. Ciudad de México | 13. Puebla | 20. Veracruz |
| 7. Guerrero | 14. Quintana Roo | 21. Zacatecas |

FUENTE: Secretaría de Bienestar.

Gracias a la voluntad de los gobiernos de estas entidades federativas que han sumado esfuerzos con el Gobierno de México, se ha avanzado en el camino hacia la universalidad de este programa, respondiendo a una demanda social cuando es la propia población quien busca o propone personas para acceder a la pensión. Además, a partir de escuchar a la sociedad, el último paquete de reformas presentado por el Ejecutivo el 5 de febrero de 2024, reafirma el carácter universal de esta pensión para cualquier persona que lo requiera (Gráfico 5).

Gráfico 5. Derechohabientes acumulados por año.

FUENTE: Secretaría de Bienestar.

Asimismo, no se abandonan los mecanismos de participación que existen por medio de representantes de organizaciones en el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS), sino que reafirma estos canales democráticos cuando se abren nuevos cauces para que las personas con discapacidad y sus familias exijan su derecho al bienestar integral por medio de un ingreso básico.

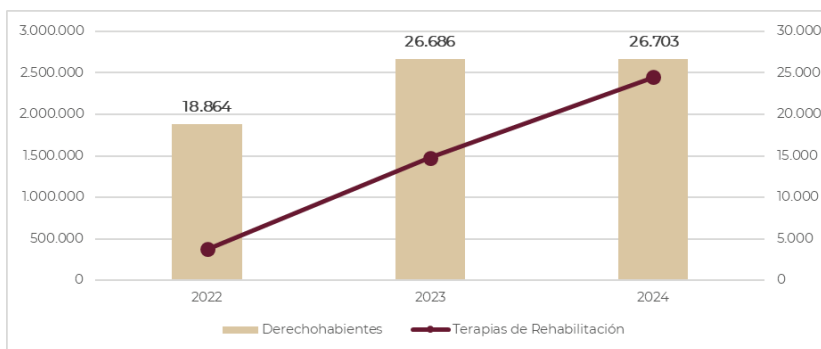
Programa de Apoyo de Rehabilitación e Inclusión para el Bienestar de Niñas y Niños con Discapacidad³

El Programa se encuentra dentro de las acciones para priorizar la atención a las niñas y los niños que viven con alguna discapacidad, fomentando su integración y participación en todos los espacios de socialización. En agosto de 2021, se firmó un convenio con la Fundación Teletón para ofrecer terapias integrales de rehabilitación a la población en general desde los cero hasta los 17 años. De esta manera, el Presidente de México respondió a una necesidad urgente de ofrecer rehabilitación en etapas tempranas, que el sistema de salud público no alcanza a cubrir, aprovechando la experiencia y la infraestructura acumulada por esta fundación privada durante casi 27 años.

³ Iniciativa de reforma la Constitución.

El objetivo de este programa es hacer efectivo el derecho a la rehabilitación y habilitación en niñas, niños y adolescentes por medio de consultas y terapias especializadas en los Centros de Rehabilitación Integral Teletón a lo largo del país. La Secretaría de Bienestar, es la encargada de registrar a los beneficiarios para la entrega de vales que son canjeables en cualquiera de estos centros. Así, se garantiza que los procesos de rehabilitación para las niñas y los niños comiencen desde edades muy tempranas y no se vean interrumpidas por motivos económicos (Gráfico 6).

Gráfico 6. Derechohabientes y terapias de rehabilitación.



FUENTE: Secretaría de Bienestar.

Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras ⁴

Para sustituir el anterior modelo de subrogación de guarderías privadas, que eran subvencionadas por recursos públicos, fue necesario concebir un modelo que priorizara a seguridad de las niñas y los niños, al mismo tiempo que fomentara la autonomía de las madres trabajadoras que fueran beneficiadas de manera directa con este apoyo.

⁴ Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio 2022. 29 de diciembre de 2021. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio 2023. 30 de diciembre de 2022. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2024. 29 de diciembre de 2023. Diario Oficial de la Federación.



En México, las familias son la primera institución de seguridad social, que no siempre son reconocidas, pero constituyen la principal red de apoyo en que crecemos. En consecuencia, se modificaron las reglas de operación de los programas anteriores, para abarcar la diversidad de composición de las familias y garantizar el acceso del 18% del total de los hogares mexicanos que están conformados por una sola figura de cuidado.

Bajo esta lógica incluyente y para evitar que la vulnerabilidad sea una condición permanente en niñas, niños y adolescentes, se ha creado un modelo propio que desde 2020, prioriza los pueblos y comunidades indígenas. Más aún, a partir de 2021, se incorporan a las y los trabajadores de zonas turísticas, fronterizas y con alto grado de violencia.

El programa tiene como objetivo mejorar las condiciones que permitan el acceso al ejercicio pleno de los derechos sociales de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de hasta 23 años, que se encuentran en situación de vulnerabilidad por la ausencia de uno o de ambos padres.

Este programa tiene cobertura nacional y cuenta con dos modalidades de apoyo:

Modalidad A.

Se apoya a niñas y niños desde recién nacidos hasta un día antes de cumplir los cuatro años, o hasta un día antes de cumplir los seis años en el caso de las personas con discapacidad, que están en situación de vulnerabilidad por la ausencia temporal o permanente de uno o ambos padres, debido a que no reside(n) en la misma vivienda o no está(n) presente(s) por causas como el abandono o la búsqueda de mejores condiciones socioeconómicas.

Modalidad B.

Se apoya a niñas, niños, adolescentes y jóvenes, desde recién nacidos y hasta los 23 años, en situación de vulnerabilidad por la ausencia permanente de la madre, causada por su fallecimiento (orfandad materna).

Sembrando Vida⁵

Por casi cuatro décadas, las políticas neoliberales generaron una crisis en el sector agrícola, cuando se optó por incrementar las importaciones de alimentos y disminuir la superficie sembrada en detrimento de la soberanía alimentaria. En la lógica de mercado, los apoyos gubernamentales se dirigían solo a la agroindustria, dejando desprotegidos a los productores que subsisten de trabajar su propia tierra.

Al iniciar este sexenio, más de la mitad de la población de zonas rurales (55.3%, lo que equivale a 17 millones de personas) vivía en situación de pobreza, toda vez que dejó de existir una política institucional que se enfocara en elevar los niveles de vida en los hogares rurales. Así, de 2016 a 2018, el ingreso de los hogares más pobres se redujo 2.5% en términos reales.

En las localidades rurales, la migración forzada por motivos económicos creció exponencialmente. Además, la tasa de deforestación aumentó a 166 mil hectáreas al año, debido al fomento de actividades económicas como los monocultivos y la minería.

Este escenario de desastre para las comunidades campesinas terminó de ahondar la crisis provocada por las reformas salinistas al artículo 27 constitucional, mediante las cuales se pretendió privatizar las tierras ejidales para una nueva concentración en pocas manos de las tierras agrícolas. Desde el Estado desregulador que impuso el neoliberalismo, se pretendía vaciar al campo por lo que no existía ninguna política para la población rural quienes parecían destinadas a migrar dentro o fuera del país.

⁵ Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2022. 31 de diciembre de 2021. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2023. 30 de diciembre de 2022. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2024. 30 de diciembre de 2023. Diario Oficial de la Federación.

El objetivo del Programa Sembrando Vida es convertir a las zonas rurales en un sector estratégico para el desarrollo de México, pero sin olvidar a la gente que le da vida. Respetando la sustentabilidad y con un enfoque de largo plazo, se ha reducido la vulnerabilidad de la población rural. De este modo, se busca contribuir al bienestar social de las y los sujetos agrarios en sus propias localidades e impulsar su participación efectiva en el desarrollo rural.

Para junio de 2024, Sembrando Vida atiende a 442 mil 930 sembradoras y sembradores, cubriendo 1 millón 107 mil 325 hectáreas sembradas por medio de sistemas agroforestales. El programa tiene cobertura en regiones de 24 entidades federativas seleccionadas por su condición económica (Mapa 2), es decir, se priorizan las zonas con mayor rezago

Mapa 2. Estados donde opera el programa Sembrando Vida



FUENTE: Secretaría de Bienestar.



Sembrando Vida. Foto: Raúl Romero.

social que casi siempre coinciden con los territorios indígenas, largamente olvidados.

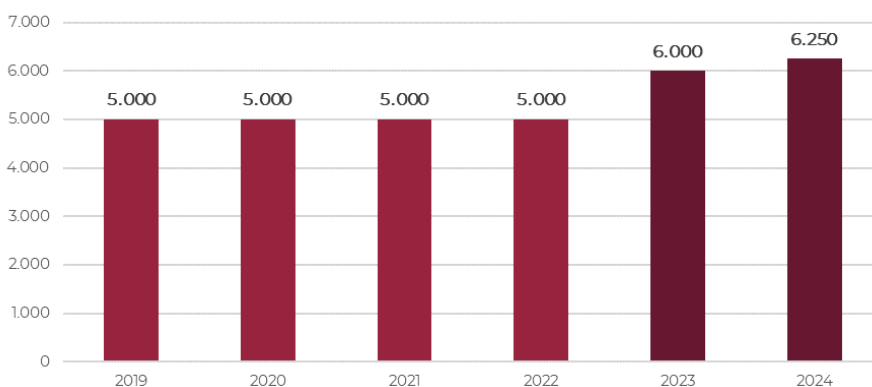
El Estado mexicano se encarga de asegurarles el pago de un jornal mensual que para 2024 alcanzó los 6 mil 250 pesos (Gráfico 7), así como la infraestructura necesaria para producir más de mil 200 millones de plantas que ya están sembradas y mantener más de 330 millones de plantas en viveros. La población objetivo del programa son sujetos agrarios mayores de edad cuyos municipios se encuentran con altos niveles de rezago social y que son propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para ser trabajadas en un proyecto agroforestal.

Asimismo, se cuenta con una estructura de acompañamiento, seguimiento y monitoreo, integrado por un amplio equipo de servidores públicos, constituido por técnicos productivos o sociales; que se articulan como facilitadores comunitarios bajo la supervisión de coordinaciones territoriales y coordinadores regionales.

Todos los servidores públicos implicados, tienen la tarea de apoyar a las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC), mediante una estrategia socioeducativa donde se recupera la cultura asamblearia y la puesta en común de las problemáticas que enfrentan. Cada comunidad está conformada por aproximadamente 25 sembradoras y sembradores.

Las asambleas trabajan sobre tres ejes principales: la Organización Comunitaria, la Inclusión Social y el tema Económico y Sustentabilidad. Estos ejes se implementan con actividades promovidas por los técnicos que tienen la finalidad de regenerar el tejido social entre los integrantes de las CAC, considerando que ya son parte de sus comunidades y evaluando cómo su esfuerzo impacta en sus regiones. Estas Comunidades de Aprendizaje son el corazón del programa Sembrando Vida, concebido como una estrategia integral para atender las necesidades más apremiantes de la población rural, a partir de un ingreso básico para un sector, que repercute en su entorno inmediato.

Gráfico 7. Pago de jornal por año.



FUENTE: Secretaría de Bienestar.

Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural ⁶

Este Programa surge de la necesidad de que el Estado mexicano tenga la capacidad no sólo de responder al momento de cualquier emergencia,

⁶ Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural para el ejercicio 2022. 31 de diciembre de 2021. Última actualización 6 de abril de 2022. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural para los ejercicios 2023. 30 de diciembre de 2022. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural para los ejercicios 2024. 29 de diciembre de 2023. Diario Oficial de la Federación.

para salvaguardar vidas humanas o bienes materiales, sino también de garantizar el bienestar integral de las poblaciones ante emergencias que implique privar a las personas de las condiciones mínimas para su subsistencia. Esta era una asignatura pendiente del Estado mexicano, que dolorosamente se comprobaban en momentos de desastres como los terremotos o huracanes.

Por décadas, los gobiernos neoliberales lucraron con las necesidades de las personas afectadas por una emergencia natural, a través de fideicomisos bajo el esquema del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), que en medio de una contingencia posibilitaban un uso discrecional de los recursos públicos. Esto se veía reflejado en compras sin licitación a proveedores favorecidos por sus nexos políticos, pero, sobre todo, por nulos mecanismos para verificar que las necesidades de las personas afectadas fueran cubiertas.

A diferencia de esos mecanismos opacos del pasado, la Secretaría de Bienestar, bajo los lineamientos del Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural, se encarga de realizar censos en territorio inmediatamente después del desastre, para ubicar a las personas en situación de emergencia, así como determinar el grado de afectación a sus viviendas, negocios o bienes.

Este nuevo esquema de atención garantiza que los apoyos económicos y en especie lleguen a quien más lo necesita, de manera directa y sin intermediarios, ya que los recursos son ejercidos de forma transparente. Dado que se cuenta con los datos de cada uno de los beneficiarios recopilados en los censos, todos los apoyos pueden ser rastreados y verificados (Gráfico 8). Con estos nuevos lineamientos de operación, fue posible transitar de un modelo reactivo a una estrategia efectiva de prevención y coordinación institucional que es complementaria de las Pensiones y programas de bienestar que ya aplican en los territorios.

A partir de 2019, el Gobierno de México creó el Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural, se han mitigado

los efectos negativos que provocan los fenómenos naturales en la esfera de los derechos sociales de las personas y/o familias, por lo que este programa es parte de la protección social necesaria cuando se presenta una emergencia.

Vale la pena destacar que las reglas de operación de este programa incluyen a las emergencias sociales, bajo este mismo esquema de atención directa y sin intermediarios, porque mediante este programa de bienestar se actúa de forma efectiva para mitigar la situación de vulnerabilidad de las personas afectadas por una emergencia social o natural, cuando se localicen en el territorio nacional.

Gráfico 8. Inversión social y personas beneficiadas.



FUENTE: Secretaría de Bienestar.

Atención a migrantes en Frontera Norte y Frontera Sur

Uno de los aportes fundamentales del Humanismo Mexicano es ahondar en la reflexión sobre las causas profundas que provocan la migración internacional como fenómeno del siglo XXI. Así, se establece que la subordinación política a que han estado sometidos los países emergentes, la dependencia económica impuesta desde los periodos coloniales y la crisis ambiental agravada durante las fases del desarrollo capitalista, son las verdaderas motivaciones que siguen condicionando las rutas de migración internacional desde el sur empobrecido hacia el norte acaparador de recursos.

En México durante el periodo neoliberal se vivió un total abandono de la política migratoria, fácilmente comprobable cuando ni siquiera se atendía a los propios mexicanos que eran expulsados todos los días; mucho menos, se ponía atención a los extranjeros que en condiciones de vulnerabilidad pasaban por nuestro territorio en ruta para alcanzar la frontera norte.

Un mundo interconectado exige una política de derechos, verdaderamente universal, con un nuevo modelo de atención, como se pretende desplegar en los Centros de Bienestar para el Migrante, en los que se atiende a este sector de población que sigue siendo invisibilizado, y que merece un trato digno.

Alejándose de los modelos punitivos del fenómeno migratorio, se trata de dar opciones legales y laborales para que las personas en proceso de migración en las principales ciudades de la frontera norte, como son Ciudad Juárez, Tijuana y Matamoros, puedan integrarse durante su estancia a la dinámica socioeconómica de aquellas sociedades fronterizas.

Los Centros de Bienestar para el Migrante son un modelo de puertas abiertas mediante el cual se atiende a todas las personas en condición migrante, otorgando servicios básicos, como alimentación, hospedaje y atención sanitaria y de salud, sin importar la nacionalidad. Por este enfoque universal, los Centros son la punta de lanza de la nueva política migratoria para las personas que estando en México, aspiran a legalizar su situación en Estados Unidos.

Para el caso de la Frontera Sur, el programa tiene este mismo enfoque humanitario, en virtud de que está dirigido a integrar a la población migrante adulta que arriba a México, misma que ha decidido iniciar voluntariamente un proceso de regularización migratorio ante instancias mexicanas, como el Instituto Nacional de Migración (INM) y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

A través de este programa de bienestar, se otorga un apoyo humanitario a las personas migrantes solicitantes de la condición de refugiado que son incluidas como beneficiarias. El propósito es atender las necesidades básicas durante su estadía en el país y con ello mitigar su situación de vulnerabilidad, más cuando se trata de núcleos familiares o mujeres viajando solas.

Actualmente, se tiene presencia en cuatro estados de la Frontera Sur que incluyen diez municipios del sureste de México: Palenque, Tuxtla Gutiérrez, Tapachula, Mapastepec y Suchiate, en Chiapas; Ixtepec, en Oaxaca; Villahermosa y Tenosique, en Tabasco; Oluta y Coatzacoalcos, en Veracruz.

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)⁷

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) es uno de los 8 fondos que conforman el Ramo 33, que constituyen las aportaciones federales para las entidades federativas, a nivel tanto estatal como municipal.

Por medio de estos recursos, el FAIS financia proyectos y acciones sociales que benefician a la población en pobreza extrema, localidades y municipios con los dos grados de rezago social más alto y Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social y en el Decreto de Zonas de Atención Prioritaria.

Estos proyectos y acciones son planeados, ejecutados y comprobados por las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales

⁷ Ley de Coordinación Fiscal. 27 de diciembre de 1978. Última reforma 3 de enero de 2024. Diario Oficial de la Federación. Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. 27 de abril de 2016. Última reforma 10 de mayo de 2022. Diario Oficial de la Federación. Ley General de Desarrollo Social. 20 de enero de 2004. Última reforma 1 de abril de 2024. Transitorio. Único. 11 de mayo de 2022. Diario Oficial de la Federación. ACUERDO que modifica el diverso por el que se dan a conocer las variables y fuentes de información para el cálculo de la fórmula del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, y los porcentajes de participación que se asignará a cada entidad federativa, para efectos de la formulación anual del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2024, publicado el 15 de agosto de 2023. 5 de octubre de 2023. Diario Oficial de la Federación.

Imagen 1. Catálogo actualizado de obras sociales que se incluyen como rubros del FAIS.



FUENTE: Secretaría de Bienestar.

quienes son los receptores de las aportaciones que conforman los dos componentes de este fondo: el Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE) y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) (Imagen 1).

La Secretaría de Bienestar, a través de la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR) es la entidad coordinadora del FAIS, y le corresponde la distribución, planeación y seguimiento del Fondo, con el objetivo de garantizar que las obras y acciones planeadas cumplan con la normatividad. La responsabilidad de la dependencia coordinadora, es brindar las herramientas necesarias para que los gobiernos locales impulsen y garanticen que la ciudadanía ejerza el derecho a la participación social en la planeación y seguimiento del FAIS

Durante el presente sexenio, la DGDR ha llevado a cabo mejoras estratégicas en sus procesos y mecanismos para asegurar la participación de las personas beneficiarias en los Comités de Participación Social (CPS), como una plataforma que permite a las personas tomar un papel activo en la construcción del bienestar de sus comunidades y no sólo ser destinatarias de las políticas públicas.

Se trata de un mecanismo para hacer partícipes a los propios beneficiarios, para la toma de decisiones y que los gobiernos locales tomen en cuenta sus principales necesidades; además de ser un mecanismo social para vigilar el uso transparente de los recursos del FAIS. De esta manera, se evita que los recursos se concentren solo en obras para las cabeceras municipales o se evite favorecer a proveedores que ofrezcan una limitada oferta de servicios.

En relación con el componente de participación social, se ha promovido durante las jornadas de capacitación a las autoridades la responsabilidad de los gobiernos municipales, para garantizar el derecho de las personas beneficiarias a participar en las acciones y proyectos que se realicen en sus localidades. La importancia de la participación social como

Mantenimiento del Monumento a Juárez por parte de ciudadanos, como parte del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), Oaxaca de Juárez.



elemento transversal para la correcta planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se realicen con recursos del FAIS, es un aporte decisivo a la política de redistribución.

Así, se diseñó e implementó el Mecanismo del seguimiento de la participación social en el FISMDF 2022, que busca fomentar un mayor cumplimiento por parte de las autoridades de los gobiernos locales respecto a la promoción de la participación social, la programación y el seguimiento de los proyectos financiados con recursos del FISMDF.

Asimismo, se actualizó la Guía de participación social en su edición 2023, con el objetivo de apoyar a los gobiernos locales a establecer los mecanismos de organización de la participación social en las comunidades beneficiarias del FAIS, a efecto de que se involucren en la planeación, operación, seguimiento de las obras y acciones a realizar.

El bienestar se construye a partir de un marco de derechos, en el que todas y todos contribuyen a mejorar las condiciones de vida de la población, es por ello, que la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar hace énfasis en que los Comités de Participación Social deben integrarse equitativamente por mujeres y hombres, en la mayoría de sus diversidades: juventudes y personas adultas mayores, de diferentes identidades.

4. REFLEXIONES FINALES

Los retos para consolidar un gobierno del pueblo y para el pueblo

La definición clásica del Estado de Bienestar proviene de la posguerra en Europa, cuando solo con la intervención de las instituciones estatales fue posible sacar a sus pueblos de las desventuras económicas y sociales que la conflagración bélica heredó. En el caso de México, la guerra que se padeció fue contra su propio pueblo, ensañada contra los pobres, más cuando se pretendió despojar, no solamente de sus derechos nominales, sino desmantelando las instituciones creadas para proteger y fomentar el bien común.

No obstante, la alternativa civilizatoria a este modelo de saqueo y despojo siempre estuvo presente entre el pueblo de México. El proyecto alternativo de nación, que por fin fue reconocido en las urnas en 2018, pero que comenzó a caminar desde fines del siglo XX, se fue nutriendo no solo de las luchas sociales que acompañó, sino de los valores profundos de solidaridad y reciprocidad que persisten en las comunidades del México profundo.

Así es como se crea un modelo para un Estado de Bienestar propio, recuperando los mejores ejemplos de política pública, pero sin volver a dar la espalda a la realidad de millones de mexicanos. Las Pensiones y Programas de Bienestar del Gobierno de México, están concedidos para crear las condiciones que garanticen a los más necesitados un piso compartido de dignidad como fundamento para la vida. Esa tendría que ser la función de cualquier gobierno y el fin último de la existencia de los Estados.

Desde la Secretaría de Bienestar, se ha contribuido todos los días al proyecto histórico que ha sido consolidar aquel Estado-nación concebido en sus orígenes modernos para garantizar la igualdad y la libertad de sus ciudadanos, cuando se opta por la vía democrática; pero que mucho ha quedado a deber, en tanto alcanzar la fraternidad entre sus integrantes, cuando la política se orienta por la ideología neoliberal.

Por esto, desde el humanismo Mexicano se recupera como raíz propia, la cultura indoamericana donde sigue vigente el principio político de quien mande, mande obedeciendo al pueblo. Una tradición política original que se expresa en el escuchar, el servir, el representar y el consensar como obligaciones de quienes ejercen el poder delegado por su comunidad. Una forma de ejercer el poder que no ponga a quien ejerce las funciones de gobierno, por encima del resto de los ciudadanos, quienes nunca olvidan cuáles son sus propias obligaciones.

A finales de un sexenio, se impone hacer un recuento de cuáles fueron los aportes, de la misma manera que se actualizan cuáles son las asig-

naturas pendientes en materia de política de bienestar. Ese es el sentido de las últimas propuestas de reformas constitucionales que el Ejecutivo presentó el 5 de febrero de 2024.

Dejar establecido en la Constitución Política la universalidad de las pensiones para adultos mayores y personas con discapacidad, garantizar las becas para todos los estudiantes en mayor vulnerabilidad, así como garantizar un jornal para los productores del campo y apoyos para pescadores, son pendientes por cumplir para los más necesitados. De la misma manera que se apoya a los trabajadores reconstruyendo el sistema de pensiones, recuperando el poder adquisitivo del salario mínimo o garantizando un programa de capacitación para los jóvenes serán las semillas para seguir sembrando y construyendo bienestar entre el pueblo.

Una política integral que procure los intereses de la gente se abocará a garantizar el derecho al trabajo, a la salud, a la educación, a la protección social, a la vivienda digna y al medio ambiente sano; así como construir entornos de paz y seguridad para las comunidades; es decir, todos los elementos que sumados representan ese bienestar colectivo.

Porque más allá de los informes que dan cuenta de las labores de esta administración, está la necesaria valoración de estas acciones de gobierno por sus propios beneficiarios. A la par que las cuentas institucionales con que se cierra el sexenio, hay que recuperar como cambio la vida de las personas, como la evaluación que en última instancia solo corresponde al pueblo.

En una nación plural como es México, el cambio de régimen político en marcha es el camino para afianzar una plena democracia participativa que nunca más deje a algún grupo y sector de la sociedad relegado, sin ser escuchado en sus legítimas aspiraciones. Porque cuando en los futuros gobiernos esté interiorizado como un mandato político el principio ético de Por el Bien de Todos Primero los Pobres, esta Transformación habrá rendido uno de sus más preciosos frutos en forma de justicia social para el pueblo que instituye su propio gobierno.

“(...) desde el humanismo Mexicano se recupera como raíz propia, la cultura indoamericana donde sigue vigente el principio político de quien mande, mande obedeciendo al pueblo.”

Ariadna Montiel Reyes

Titular de la Secretaría de Bienestar



PARTICIPACIÓN SOCIAL Y EL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO

María Luisa Albores González
*Titular de la Secretaría de
Medio Ambiente y Recursos Naturales*



“(...) la política actual en materia de participación ciudadana en el Sector Ambiental está encaminada a abrir espacios participativos en los que se sumen esfuerzos, **capacidades y conocimientos (científico y tradicional).**”

María Luisa Albores González
Titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

PARTICIPACIÓN SOCIAL Y EL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO



1. PRESENTACIÓN

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND) tiene como uno de sus principios rectores “involucrar a la sociedad en las grandes decisiones nacionales y que las instituciones forjadas con el modelo de democracia representativa deben ser ampliadas y complementadas con mecanismos de democracia participativa” y garantizar el principio de “no dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera”. El mismo establece el impulso de la democracia participativa; que la sociedad esté informada, atenta y participe; que se involucre en las decisiones relevantes de quienes la representan en la función pública y se estreche la relación entre el pueblo y el gobierno, así como impulsar el desarrollo sostenible. En el apartado 2 “Política social”, indica que el gobierno está comprometido a promover el desarrollo sostenible y en el epílogo plantea como visión que los ríos, arroyos y lagunas estarán recuperados y saneados.

Con el fin de dar seguimiento a los principios rectores del PND, el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2020-2024 (PROMARNAT), establece en el objetivo prioritario 5, que el Gobierno Federal deberá “fortalecer la gobernanza ambiental a través de la participación ciudadana libre, efectiva, significativa y corresponsable en las decisiones de política pública, asegurando el acceso a la justicia ambiental en un marco de derechos humanos, privilegiando la ciudadanización y territorialización de la política ambiental”.

Además, cabe mencionar que México ratificó y es Estado Parte del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú); por lo que, desde su entrada en vigor el 22 de abril de 2021, el Sector Ambiental ha realizado numerosas acciones de implementación y coordinación con diversas dependencias de la Administración Pública Federal y organismos autónomos. La ratificación de este Acuerdo, ha representado para México un gran reto y compromiso, y con ello nuestro país destaca su liderazgo y responsabilidad con la región latinoamericana, además de reforzar la garantía en la protección de estos derechos humanos. El reto ahora, es seguir garantizando su pleno ejercicio a partir de generar y asegurar los mecanismos para su adecuada exigibilidad y efectiva aplicación.

Para dar cumplimiento al mandato de promover la democracia participativa, el gobierno de la Cuarta Transformación, a través del Sector Ambiental, conformado por la Secretaría de Medio Ambiente y Re-

Aprueban en la COP3 del Acuerdo de Escazú iniciativa propuesta por México sobre perspectiva de género.





Inauguración de la Unidad de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre SEMARNAT - ASEA.

cursos Naturales (MEDIO AMBIENTE), como cabeza de sector, así como sus órganos desconcentrados y organismos descentralizados, la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA), la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), han promovido e incorporado la participación pública en las políticas públicas, los programas, los proyectos y las acciones del gobierno federal en asuntos ambientales.

La participación social como mecanismo y acción colectiva que pretende impulsar el desarrollo, la inclusión de diversos actores sociales en la agenda pública, así como influir, monitorear y acceder a los procesos de toma de decisiones gubernamentales, ha sido cada vez más importante para el Gobierno de México, al hacer posible la colaboración con la gente en la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales de nuestro país.

La nueva visión de MEDIO AMBIENTE se centra en la atención de la emergencia ambiental, en la restauración y cuidado de elementos vitales para garantizar los derechos humanos esenciales: derecho al agua, a un medio ambiente sano, a la alimentación, a la salud, a la participación en la toma de decisiones, al acceso a la información y a la justicia en temas ambientales.

De la misma manera, la sociedad es cada vez más consciente de sus derechos y obligaciones civiles, exigiendo a las autoridades su inclusión en la toma de decisiones, en aquellos problemas o asuntos que les afectan directamente, como lo son: la contaminación ambiental, la desertización, la deforestación, el agotamiento de recursos naturales, las afectaciones a la biodiversidad, la escasez del agua, entre otros.

Para atender estas problemáticas con ayuda de la participación social, la **CONAGUA** trabaja coordinadamente con todos los sectores de la sociedad, para contar con la seguridad hídrica necesaria que permita el desarrollo del país, utilizando el agua de manera eficiente, en beneficio de toda la población, en especial de los sectores más vulnerables. De esta forma, se promueve la conservación de los cuerpos de agua y la preservación del medio ambiente para futuras generaciones, además de considerar el valor económico y estratégico del agua.

Para lograr lo anterior, durante el gobierno de la Cuarta Transformación, se ha promovido un cambio cultural en la ciudadanía, con el fin de lograr una sociedad participativa y corresponsable. De esta manera, se han fortalecido las condiciones necesarias para que la sociedad

“(...) durante el gobierno de la Cuarta Transformación se ha promovido un cambio cultural en la ciudadanía, con el fin de lograr una sociedad participativa y corresponsable.”

María Luisa Albores González
Titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales



Integrantes de Brigadas Especializadas de Combatientes de Incendios Forestales y Técnicos Especializados en el Manejo del Fuego.

se relacione con el agua de manera sustentable, eficiente, equitativa y promoviendo su preservación.

Por su parte, la **CONANP** coordina a los Consejos Asesores de Áreas Naturales Protegidas, los cuales son órganos colegiados de participación y consulta que reúnen a los diferentes sectores de la población para apoyar, recomendar y asesorar a las Direcciones de las Áreas Naturales Protegidas en favor de una mejor gestión.

Asimismo, la **CONAFOR** ha impulsado la participación social en la instrumentación de programas y acciones del sector forestal, las cuales son cruciales para lograr una gestión sostenible de los bosques y el medio ambiente en general. La participación social también es factor clave para combatir eficazmente los incendios forestales, un asunto de gran recurrencia en la actualidad. Desde la perspectiva de la institución gubernamental encargada de cuidar los bosques, prevenir y combatir incendios, el conocimiento local y la experiencia directa de las comunidades son factores clave de la participación social, que revisten una importancia imposible de exagerar. Así, la participación social no solo fortalece la capacidad de respuesta ante incendios forestales, sino que también fomenta un sentido de responsabilidad compartida en la conservación de ecosistemas y la mitigación del cambio climático.

En conclusión, la política actual en materia de participación ciudadana en el Sector Ambiental, está encaminada a abrir espacios participativos en los que se sumen esfuerzos, capacidades y conocimientos (científico y tradicional). Se trata de entablar diálogos del Sector Ambiental con la ciudadanía, los diversos sectores sociales y las instituciones de los tres órdenes de gobierno; a fin de generar alianzas que atiendan problemas comunes en territorios que comparten ecosistemas y diversidad biocultural.

Asimismo, es de interés de MEDIO AMBIENTE consolidar una participación ciudadana informada, abierta, corresponsable, inclusiva y culturalmente pertinente en la toma de decisiones ambientales, a través de distintos mecanismos de participación ciudadana, considerando a los diferentes grupos sociales y contribuyendo a una gestión pública ambiental efectiva y eficiente, con enfoque territorial, de igualdad de género, de sustentabilidad y en un marco de gobernanza ambiental y de respeto a los derechos humanos.

2. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL?

Para el Sector Ambiental Federal de México, fomentar la participación pública activa, vigilante, informada y responsable en los asuntos ambientales, es una prioridad para conocer las opiniones, preocupaciones y prioridades de la gente sobre las problemáticas que les afectan. Además de que reconocemos que la participación pública es un derecho fundamental que está salvaguardado en la normativa nacional e internacional en general, y en particular en lo concerniente a asuntos ambientales. Sin duda, la participación es la mejor manera para solucionar los problemas públicos y proteger el medio ambiente de la mano con la gente. Más aún, el acceso al derecho a la participación está interrelacionado con otros derechos como el de libre asociación, acceso a la información, petición y justicia ambiental.

Sin duda, existen limitantes y retos que se deben trabajar para que la sociedad pueda participar en los diversos espacios y mecanismos de participación pública ⁸ en el Sector Ambiental, en igualdad de condiciones, de manera inclusiva, oportuna, informada, corresponsable y transparente. Para ello, es necesario generar procesos de evaluación que permitan fortalecer y mejorar la eficiencia, eficacia y alcances de los mecanismos de participación, así como optimizar la calidad de las recomendaciones que surgen de estos espacios y su incidencia en la política ambiental. De esta forma, se cumplirá con los preceptos de la normatividad nacional e internacional en la materia, especialmente del Acuerdo de Escazú.

⁸ Los principales mecanismos de participación pública nacionales del Sector Ambiental son: Consejo de Cambio Climático (C3), Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONAP), Consejo Nacional Forestal (CONAF), Comité Nacional de Humedales (CNH). Regionales como son: Comités de Ordenamiento Ecológico (COE), Consejos de Cuenca (CC), Consejos Asesores de Áreas Naturales Protegidas (CAANP) estatales y locales como: los Consejos Estatales Forestales (COEF) y los Comités de Vigilancia Ambiental Participativa (CVAP). También existen órganos regionales y locales.

Para garantizar una participación efectiva de la gente, ésta debe enmarcarse en un enfoque de derechos humanos, buscando una ciudadanía que contribuya a la vigilancia y a la exigencia del cumplimiento de las leyes y la toma de decisiones en asuntos ambientales.

Para alcanzar este fin, se requiere que:

- La ciudadanía cuente con acceso a la información ambiental pública confiable, oportuna, clara, comprensible, disponible y accesible, antes, durante y después de los procesos participativos;
- Los gobiernos asuman la política pública de transparencia y la rendición de cuentas, siendo proactivos al poner a disposición de la ciudadanía los temas de mayor interés para generar credibilidad y confianza; y
- Se generen espacios de diálogo colaborativos entre los tres órdenes de gobierno y los diversos sectores de la sociedad, para brindar solución corresponsable de las problemáticas ambientales con el apoyo de diversas visiones y experiencias.

La participación ciudadana es relevante también porque:

- Fortalece la democracia en un marco de respeto a los derechos humanos y al medio ambiente sano, así como la superación de cualquier forma de exclusión, discriminación o desigualdad;
- Promueve la gobernanza ambiental;
- Propicia la toma de decisiones con contenido social y amplia validez e involucramiento de los diversos actores;
- Apoya el fortalecimiento de capacidades e intercambio de experiencias y buenas prácticas;
- Genera redes de comunicación y colaboración; y
- Mediante ella, se construyen recomendaciones oportunas, informadas y adecuadas en modo, tiempo y espacio.

Uno de los asuntos prioritarios en el Sector Ambiental es la crisis actual de los recursos hídricos en México, lo que hace indispensable la suma de esfuerzos para el manejo sustentable del agua. Sequías, inundaciones, efectos del cambio climático y contaminación,

contribuyen al incremento del estrés hídrico en varias regiones del país. Por tanto, resulta necesario que los tres órdenes de gobierno interactúen con la ciudadanía en la toma de decisiones y gestión del agua con el fin de lograr su preservación y adecuado manejo.⁹

El artículo 4° de la Constitución Política, establece que las y los mexicanos tenemos derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, con una activa participación social, además de la contribución de la federación, las entidades federativas y los municipios. Es claro que desde la Constitución se otorga un valor central a la participación de la ciudadanía en la gestión sustentable de los recursos hídricos.

Por otra parte, los artículos 3°, 4° y 9° de la Ley de Planeación establecen la responsabilidad del Ejecutivo Federal para conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación ciudadana, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Alineado a estos preceptos, la Ley de Aguas Nacionales (LAN) también privilegia la participación social en la gestión integrada de los recursos hídricos en nuestro país, como veremos más adelante.

La participación de la sociedad en la política ambiental es un mandato de la ley que obliga a las autoridades de MEDIO AMBIENTE y la CONANP, a establecer los medios para que la población se informe y participe en las decisiones de la política pública en la materia.

⁹ Es conveniente recordar que la distribución natural en tiempo y espacio del agua presenta contrastes importantes. Así, en el centro y norte del país, donde se cuenta con la menor disponibilidad de agua se concentra más del 75% de la población; mientras que, en la zona sureste, donde se presenta la mayor disponibilidad del agua, se ubica menos del 25% de la población. Por otra parte, más del 60% de la lluvia se presenta en tan sólo cuatro meses del año, de junio a septiembre, lo que dificulta su aprovechamiento y ha obligado a la construcción de gran infraestructura para su captación, además de incrementar el riesgo de inundaciones en algunas regiones del país. Por otro lado, para fines de administración del agua, el país se dividió en 757 cuencas hidrológicas de las cuales aproximadamente 69 se encuentran sobreexplotadas. En cuanto a la administración de las aguas subterráneas, se cuenta con 653 acuíferos; de los cuales, 115 están en situación de sobreexplotación.

La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA), dispone que para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta Ley, la coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública y entre los distintos órdenes de gobierno y la concertación con la sociedad, son indispensables para la eficacia de las acciones ecológicas. A su vez, el sujeto principal de la concertación ecológica son no solamente los individuos, sino también los grupos y organizaciones sociales. El propósito de la concertación de acciones ecológicas es reorientar la relación entre la sociedad y la naturaleza.

En ese sentido, el Consejo Asesor de Área Natural Protegida es uno de los mecanismos que utiliza la CONANP para promover y garantizar la participación organizada de la sociedad que habita y hace uso de las Áreas Naturales Protegidas (ANP). Este mecanismo, se convirtió en un espacio abierto de participación social, de coordinación y vincula-

Entrega de reconocimientos a guardaparques de la CONANP por su comprometida labor.



ción con todos los actores involucrados de manera directa e indirecta con el ANP, donde se promueve la coordinación interinstitucional, se vigila y supervisa el cumplimiento del programa de manejo y normatividad aplicable, se socializan los informes técnicos de evaluación y auditorías, se participa en la planeación operativa del ANP y en ocasiones, se convierte en un espacio para denuncias populares de ilícitos no resueltos en el ANP.

Una de las categorías de ANP que se reconocen por promover la participación de la sociedad civil en acciones de conservación y protección de la gran riqueza natural, los servicios ambientales y el desarrollo de medios de vida de manera sostenible, son las Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación (ADVC). Las ADVC surgen de la iniciativa de pueblos indígenas, organizaciones sociales, personas morales, públicas o privadas, con el objetivo de salvaguardar los ambientes originales, favorecer la conectividad de los ecosistemas, contribuir a la protección y conservación de hábitats de especies consideradas endémicas, amenazadas o en peligro de extinción, así como de mantener las actividades productivas desde un enfoque de sostenibilidad, en armonía con el conocimiento y manejo tradicional de los recursos naturales, de tal forma que las personas son guardianas y administradoras de su propio territorio en colaboración con la CONANP.

Al ser administradas y diseñadas por sus propietarios, a través de una Estrategia de Manejo, las ADVC son un esquema de conservación participativo y, por lo tanto, un instrumento jurídico de conservación flexible y autorregulatorio, orientado al ordenamiento del territorio para la preservación, manejo de los ecosistemas y la conservación de su biodiversidad. Con este esquema de conservación y administración, se fortalece el tejido social y la gobernanza local y regional, al ser las personas propietarias las tomadoras de decisiones sobre sus territorios y recursos naturales, desde un enfoque de conservación y desarrollo sostenible que contribuye a su bienestar socioeconómico y ambiental.

En el caso de los asuntos forestales, para la CONAFOR, la participación social, no sólo es relevante desde una perspectiva técnica, sino también es esencial para construir una gestión forestal inclusiva, sostenible y democrática. Cuando las comunidades se convierten en socios activos, los bosques y la sociedad en general resultan beneficiados.

Las comunidades locales que habitan cerca de los bosques, tienen un conocimiento profundo de su entorno. Su experiencia en el manejo forestal, las condiciones climáticas y los patrones de incendios es inestimable. La participación social permite aprovechar este conocimiento local para tomar decisiones informadas sobre la prevención y respuesta a incendios, entre otras cuestiones de vital importancia.

Dichas comunidades actúan como vigilantes en la detección temprana de incendios. Al estar cerca del terreno, alertan rápidamente a las autoridades sobre cualquier foco de fuego. La participación activa de la sociedad en la vigilancia reduce el tiempo de respuesta y ayuda a contener los incendios antes de que se propaguen.

Asimismo, la sensibilización y educación sobre la prevención de incendios son también esenciales. Las comunidades aprenden prácticas seguras, como evitar fogatas en áreas prohibidas o reportar actividades sospechosas. Los programas de participación social han incluido talleres, capacitaciones y campañas de concientización para empoderar a las personas en la prevención.

Durante los siniestros, las brigadas combatientes de incendios forestales reciben apoyo de voluntarios locales, quienes ayudan en la creación de líneas de fuego, transporte de suministros y evacuación de personas. Es un hecho que la participación social amplía la fuerza laboral disponible para combatir los incendios.

Las comunidades incluso participan en proyectos de restauración ecológica después de los incendios. Plantan árboles, rehabilitan áreas afectadas y monitorean la regeneración, tareas que requieren la cola-

boración decidida de la sociedad. La restauración activa contribuye a la recuperación de los ecosistemas y a la protección a largo plazo, contra futuros incendios.

Para fomentar un mayor grado de participación social en la gestión forestal y la conservación de la biodiversidad, la CONAFOR ha instrumentado diversas estrategias:

- **Educación y sensibilización:** Se realizan campañas de concientización dirigidas a las comunidades locales sobre la importancia de los bosques, los beneficios de su conservación y las prácticas seguras. Se organizan talleres, charlas y eventos comunitarios, para convenir con la población sobre cómo contribuir a la protección de los bosques.
- **Formación de redes locales:** Se impulsa la creación de redes de voluntarios interesados en la conservación forestal. Éstas colaboran en la vigilancia, detección temprana de incendios y actividades de restauración. Se involucra a líderes comunitarios, maestros y otros actores locales para que se conviertan en promotores ambientales.
- **Participación en la toma de decisiones:** Se invita a representantes de la sociedad civil, comunidades indígenas y propietarios de terrenos forestales a mesas de diálogo y consejos consultivos. Se escuchan sus opiniones y se consideran sus necesidades en la planificación forestal. También se realizan consultas públicas antes de instrumentar programas o políticas forestales.
- **Apoyo a empresas sociales forestales:** Se fomenta la creación y fortalecimiento de empresas sociales forestales para involucrar a las comunidades en el manejo sostenible de los bosques. Al proporcionar capacitación técnica y financiera para que dichas empresas puedan operar de manera efectiva y generar empleos locales.
- **Reconocimiento y valoración:** Se reconoce públicamente el papel de los voluntarios y líderes comunitarios en la protección de los bosques. Valorar y premiar las buenas prácticas de conservación estimula la autoestima y la conciencia ciudadana.

- **Transparencia y rendición de cuentas:** Es fundamental comunicar de manera transparente las acciones y resultados de la labor de la CONAFOR, mediante informes periódicos en asambleas y en redes virtuales sobre la participación social y los logros alcanzados. La participación activa de la sociedad es esencial para lograr los objetivos de la institución forestal, ya que cuando las comunidades se sienten parte del proceso, se convierten en aliados valiosos en la protección del medio ambiente.

Con ello, el modelo de la democracia participativa de la CONAFOR, se basa en la idea de que las decisiones políticas y la gestión de los asuntos públicos deben involucrar activamente a la sociedad civil. En este contexto, la participación social en la gestión forestal se alinea con los principios de la democracia participativa, toda vez que busca empoderar a las comunidades locales y a los propietarios de terrenos forestales, para que sean parte activa en la toma de decisiones y en la instrumentación de políticas públicas.

Lo relevante de la participación social, consiste en que garantiza que las decisiones no sean impuestas desde arriba, sino que reflejen las necesidades y aspiraciones reales de las personas que viven cerca de los bosques. Esto aumenta la legitimidad de las acciones gubernamentales y al mismo tiempo su efectividad.

Las comunidades locales, tienen un conocimiento profundo de su entorno. Su participación aporta información valiosa sobre los patrones de incendios, la biodiversidad y los recursos forestales. La vigilancia comunitaria y la detección temprana de incendios son más efectivas cuando las personas locales están involucradas. Además, su apoyo en la extinción de incendios y restauración del entorno es vital.

Cuando las personas se sienten parte activa de la gestión forestal, están más comprometidas con la conservación y la restauración de los bosques.



“(...) es de interés de MEDIO AMBIENTE consolidar una participación ciudadana informada, abierta, corresponsable, inclusiva y culturalmente pertinente en la toma de decisiones ambientales.”

.....
María Luisa Albores González
Titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

3. ACCIONES PARA FORTALECER LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

México ratificó y es Estado Parte del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), el cual fue publicado en el Diario Oficial de Federación el 22 de abril de 2021. Así, el Sector Ambiental federal, refrendó su compromiso para implementar y garantizar el ejercicio pleno de los derechos de acceso, la protección de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, el derecho a un medio ambiente sano y al desarrollo sustentable y el impulso de la cooperación multilateral en materia ambiental en la región latinoamericana.

De esta manera, MEDIO AMBIENTE ha desarrollado planes de acción, hojas de ruta, fortalecimiento de capacidades y reuniones interinstitucionales en coordinación con sus organismos del Sector Ambiental, dependencias del gobierno federal, organismos autónomos y sociedad civil, para avanzar en el cumplimiento de las disposiciones de dicho instrumento y que, están registradas en el sitio web de MEDIO AMBIENTE.¹⁰

En cumplimiento al Acuerdo de Escazú y a la normatividad aplicable en materia de participación pública en asuntos ambientales, de diciembre de 2018 a junio de 2024, MEDIO AMBIENTE llevó a cabo 24 reuniones públicas de información, derivadas de proyectos, obras o actividades que se sometieron a la autorización de la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) y al proceso de consulta pública por su impacto significativo en el ambiente, a las que asistieron 4,726 personas (2,642 hombres y 2,084 mujeres).

En ellas, se explicaron los aspectos técnicos ambientales de las obras, sus principales impactos y riesgos ambientales, así como las accio-

¹⁰ Gobierno de México. (2021). Acciones de implementación del Acuerdo de Escazú. Recuperado de: <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-progRamaz/acciones-de-implementacion-del-acuerdo-de-escazu-en-el-sector-ambiental>

nes de prevención y mitigación. Asimismo, la ciudadanía manifestó sus observaciones y recomendaciones, promoviendo su participación efectiva en la toma de decisiones.

De ese total, se realizaron siete reuniones públicas de información referentes a los diferentes tramos del Proyecto de Desarrollo Tren Maya, a las que asistieron 1,258 personas (774 hombres y 484 mujeres), incluyendo representantes de organizaciones de la sociedad civil, académicos, investigadores y miembros del sector empresarial de los estados de Campeche, Yucatán y Quintana Roo.

También, se elaboró y difundió entre las y los servidores públicos responsables de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, el “Manual de buenas prácticas en materia de participación pública en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental en el Sector Ambiental Federal de México”, de conformidad con la legislación nacional y el Acuerdo de Escazú.

Reunión pública convocada por MEDIO AMBIENTE para informar sobre la viabilidad del Tren Maya.



Mediante la última modificación al Reglamento Interior de MEDIO AMBIENTE, se garantizó el derecho a la consulta previa, libre e informada a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, en materia ambiental.

Entre los ejercicios de participación ciudadana más amplios e incluyentes realizados por MEDIO AMBIENTE en la presente Administración, está el proceso de consulta previa, libre e informada en los proyectos sometidos a autorización de las MIA respecto del proyecto Planta de Amoniaco 2200 TMPD en Topolobampo, Sinaloa. Para este fin, se consultaron a 15 comunidades de tres municipios pertenecientes al pueblo indígena Mayo- Yoreme en el estado de Sinaloa. El proceso de consulta se desarrolló de junio a septiembre de 2022, con una participación de 5,708 personas (3,218 mujeres y 2,490 hombres).

Asimismo, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 8 Constitucional sobre el derecho de petición, de diciembre de 2018 a junio de 2024, MEDIO AMBIENTE recibió y atendió un total de 4,230 peticiones ciudadanas turnadas por la Oficina de la Presidencia de la República (de las cuales 2,961 fueron presentadas por hombres y 1,269 por mujeres) y atendió 28,773 peticiones recibidas por correo electrónico mediante el sitio de Contacto Ciudadano de su página web o Buzón Ciudadano (de las cuales 15,361 fueron presentadas por hombres, 11,342 por mujeres y 2,070 por organizaciones diversas), con lo cual, el Sector Ambiental ha atendido en su totalidad y de manera oportuna, efectiva y con calidad las solicitudes y requerimientos de la ciudadanía.

Actualmente, existen 18 mecanismos de participación en el Sector Ambiental. Estos son órganos o comités consultivos o técnicos, que surgen por disposición legal o acuerdo de creación, de los cuales 13 son nacionales, tres regionales y dos locales. De estos, 13 tienen nivel de participación de diálogo, opinión y consulta, mientras que cinco son de cogestión y vigilancia. Cabe destacar, que algunos de los mecanismos de participación regionales cuentan con varios consejos operando. Por

ejemplo, 26 Consejos de Cuenca de CONAGUA, 27 Consejos Estatales Forestales y 127 Consejos Asesores de Áreas Naturales Protegidas.¹¹

Los mecanismos de participación que operan con regularidad son: el Consejo de Cambio Climático (C3), el Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONAP), el Consejo Nacional Forestal (CONAF), el Comité Nacional de Humedales (CNH), los Comités de Ordenamiento Ecológico (COE), los Consejos de Cuenca (CC) y los Consejos Asesores de Áreas Naturales Protegidas (CAANP). Para el caso, de los que no están operando, el reto es la rehabilitación y adecuación de su estructura, operación y funcionamiento, de acuerdo con los principios de democracia participativa que impulsa el gobierno de la Cuarta Transformación.

Otro gran tema relevante es el seguimiento y atención que se dio a las recomendaciones que surgieron de la Evaluación Prospectiva del 4º Plan de Acción de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA). En particular, las recomendaciones se hicieron sobre la operación del Consejo Nacional Forestal (CONAF) y de los Consejos de Cuenca (CC).

Esta evaluación contempló recomendaciones acordes para el cumplimiento del Acuerdo de Escazú. Asimismo, la evaluación contó con un análisis normativo y operativo tanto del CONAF como de las y los ciudadanos.

¹¹ 1) Consejo Consultivo Nacional del Sector Ambiental (CCNSA); 2) Comités de Ordenamiento Ecológico (COE); 3) Comité Consultivo Nacional para la Gestión Integral de Sustancias Químicas, Compuestos Orgánicos Persistentes y Residuos Peligrosos Sujetos a Convenios Internacionales en Materia Ambiental (CCNGISQ); 4) Consejo de Cambio Climático (C3); 5) Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre (CONAVIS); 6) Sistema Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales (SINADES); 7) Consejos de Cuenca (CC); 8) Consejo Nacional Forestal (CONAF); 9) Consejos Estatales Forestales (COEF); 10) Comité Técnico Consultivo para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación y su función en la Conservación, el manejo Sustentable de los Bosques e incremento de las reservas forestales de Carbono (CTC-REDD+); 11) Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONAP); 12) Consejos Asesores de Áreas Naturales Protegidas (CAANP); 13) Comité Nacional de Humedales (CNH); 14) Coordinación de Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático (CEPNCC); 15) Comité Científico de la ASEA; 16) Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad Industrial y Operativa y Protección al Medio Ambiente (CONASEA); 17) Comité Técnico de Normalización Nacional de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (COTASEA); 18) Comités de Vigilancia Ambiental Participativa (CVAP).

“(...) la participación es la mejor manera para solucionar los problemas públicos y proteger el medio ambiente de la mano con la gente.”

María Luisa Albores González
Titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Dentro de cada ámbito, se incluyeron las variables de la Evaluación Prospectiva de la AGA: inclusión, incidencia, autonomía, transparencia, rendición de cuentas, corresponsabilidad de los miembros, y capacidad técnica. Con esta evaluación, se contó con una línea base de gran valor para su mejora. A partir de este ejercicio, se han generado recomendaciones y planes de acción para dichos consejos. Además, se cumplió con la elaboración de una plataforma digital para monitorear la implementación de las recomendaciones.¹²

Por otra parte, uno de los espacios de participación más importantes son los agrupados en torno a la CONAGUA. Los Consejos de Cuenca son el mecanismo establecido en la Ley de Aguas Nacionales para la incorporación de la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre los recursos hídricos. Se trata de órganos colegiados donde existe igualdad de voto entre sus integrantes y que funcionan como una herramienta de apoyo, consulta y asesoría entre la CONAGUA, los tres órdenes de gobierno, los representantes de los usuarios y de las organizaciones de la sociedad.

La Ley de Aguas Nacionales define a la cuenca y a los acuíferos como las unidades territoriales básicas para la gestión integrada de los recursos hídricos. CONAGUA reconoce a 26 Consejos de Cuenca y a sus órganos auxiliares como instancias de coordinación y concertación, y se establecen por cada cuenca hidrológica o grupo de cuencas hidrológicas. A nivel de subcuenca, se cuenta con 36 comisiones de cuenca; 55 comités de cuenca a nivel de microcuenca; 90 comités técnicos de aguas subterráneas para los acuíferos; y 43 comités de playas limpias, cuyo ámbito de competencia es a nivel de playa o grupo de playas de un municipio costero.

Para fortalecer la participación social en la planeación, vigilancia y monitoreo de la política hídrica, además de incorporar la participa-

¹² Plataforma de Monitoreo. México. Recuperado de: <https://consejos.gobiernoabierto.mx.org/>. Consejo Nacional Forestal (CONAF). Avances. México. Recuperado de: <https://consejos.gobiernoabierto.mx.org/consejo/conaf#avances>

ción igualitaria de mujeres y hombres, así como la representación de grupos vulnerables, se ha trabajado en la democratización de los Consejos de Cuenca y de sus órganos auxiliares.

A continuación, se mencionan algunos ejemplos en los cuales la participación social resultó relevante para la gestión del agua en nuestro país.

En el marco del Plan de Justicia para el Pueblo Yaqui, derivado de un amplio diálogo del Gobierno Federal con los representantes sociales de esta comunidad, se reconoció el derecho del Pueblo Yaqui a usar, disponer y aprovechar el 50% del agua del río Yaqui, como lo establecen el Decreto de 1937 y el Decreto de 1940; cualquier uso o demanda posterior tendrá que ser acordada con dicha comunidad.

Por otro lado, en el año 2021, derivado de un proceso de diálogo con los habitantes de las poblaciones de Temacapulín, Acasico y Palmarejo en Jalisco, se resolvió un conflicto que había trascendido varias administraciones locales y federales. Mediante el diálogo honesto y la voluntad de servir a la gente, se acordó que estas poblaciones no se inundarían con motivo de la construcción de la cortina de la presa El Zapotillo. Para ello, se acordó una altura menor de la cortina de la presa y la construcción de seis ventanas vertedoras. La presa El Zapotillo es un importante proyecto hídrico para atender el abastecimiento de agua en la zona metropolitana de Guadalajara y otras ciudades de la región.

Otro ejemplo de participación social que tuvo relevancia internacional, fue el caso de la empresa cervecera *Constellation Brands* en Mexicali, Baja California. La instalación de la empresa produjo un gran revuelo y la oposición de los habitantes, debido a que es una región donde escasea el agua para consumo humano.

Para resolver esta disputa, en 2020, el Gobierno de México organizó un ejercicio participativo para escuchar la opinión de la gente respecto a la instalación de la empresa cervecera. En el ejercicio, más del 75% de los participantes manifestó su desacuerdo en que se continuara con la

construcción y operación de *Constellation Brands* en Mexicali. Así, en el 2021, iniciaron los trabajos para la salida ordenada de la empresa, de tal manera que se cumplió con el compromiso adquirido por el Presidente de escuchar a la gente y gobernar con el mandato popular.

Por otra parte, en el Municipio de Santa María Colotepec, Oaxaca, la comunidad ha trabajado en el saneamiento, recuperación de las playas y en el mejoramiento de la infraestructura para poder ofrecer un turismo sustentable que les permita subsistir y, al mismo tiempo, apoyar la conservación de las áreas naturales. Lo anterior, en el marco del Comité de Playas Limpias del Municipio de Santa María Colotepec, con el fin de lograr la certificación correspondiente.

Un ejemplo más, es el relativo a la colaboración que realiza el Gobierno de México con organizaciones ambientalistas para la restauración del delta del río Colorado, la asociación “Restauraremos el Colorado”, la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) –sección mexicana– y el Organismo de Cuenca Península de Baja California (OCPBC). En el marco de esta colaboración, se realizaron labores de limpieza, mejoramiento del terreno, producción de plantas, reforestación y manejo hidrológico bajo la supervisión de expertos en la materia, a fin de optimizar los volúmenes de agua, considerando los flujos para uso del medio ambiente y favoreciendo la restauración del ecosistema en el delta del río Colorado.

Adicionalmente, como ejemplo de la importancia de los Consejos de Cuenca en la participación social, cabe mencionar que el Consejo de Cuenca de la Península de Yucatán firmó un convenio de concertación que formaliza la participación de la CONAGUA, los tres órdenes de gobierno y 16 prestigiadas instituciones de investigación y de la academia para instrumentar conjuntamente estrategias que impulsen programas y acciones de investigación científica y desarrollo tecnológico, para la sustentabilidad del sistema hidrológico de la Península de Yucatán.

Finalmente, mediante la participación se elaboró el Programa Nacional Hídrico 2020-2024 (PNH), documento rector de la política hídrica en nuestro país. Para ello, CONAGUA implementó un interesante proceso de participación con un total de 44 foros de consulta, de enero a julio del 2019. De esta forma, se realizaron diversos ejercicios de discusión y una consulta pública con la participación de usuarios del agua, expertos, organizaciones de la sociedad civil, pueblos indígenas, representantes de instituciones académicas y representantes de los gobiernos federal, estatales y municipales, entre otros actores.

A partir de la publicación del Programa Nacional Hídrico 2020-2024, se impulsó la elaboración e implementación de los Programas Hídricos Regionales (PHR), en los cuales se privilegia la vinculación con los procesos organizativos locales y se incluyeron propuestas generadas por los actores locales que tradicionalmente no han sido tomados en cuenta, como pueblos indígenas, comunidades sin acceso a agua de calidad, sistemas comunitarios o las poblaciones con afectaciones ambientales, por mencionar algunos.

Por otra parte, la CONANP ha fomentado la participación pública mediante la figura del Consejo Asesor de las Áreas Naturales Protegidas. Éstos son órganos consultivos que operan a partir de la colaboración, diálogo y concertación de todos los sectores que habitan y utilizan los recursos de estas áreas para lograr una mejor gestión del ANP. Los representantes sociales que integran el Consejo Asesor tienen la función de apoyar, recomendar y aconsejar a las Direcciones de ANP, en el manejo y conservación de los recursos naturales, ecosistemas y biodiversidad.

Previo a la instalación de un Consejo Asesor, la CONANP realiza las acciones de concertación necesarias con los diversos sectores involucrados. El Consejo Asesor, queda formalmente instalado en la sesión que para tal efecto se celebre, debiéndose levantar un acta que es firmada por cada una de las personas que lo integran.

Conforme a lo establecido en el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación de Áreas Naturales Protegidas (RLANP), los Consejos Asesores tienen las siguientes funciones:

- Proponer y promover medidas específicas para mejorar la capacidad de gestión en las tareas de conservación y protección del área;
- Participar en la elaboración del programa de manejo del área natural protegida y en la evaluación de su aplicación;
- Proponer acciones para ser incluidas en el programa operativo anual del área natural protegida;
- Promover la participación social en las actividades de conservación y restauración del área y sus zonas de influencia, en coordinación con la Dirección del área natural protegida;
- Opinar sobre la instrumentación de los proyectos que se realicen en el área natural protegida, proponiendo acciones concretas para el logro de los objetivos y estrategias consideradas en el programa de manejo;
- Coadyuvar con el director del área en la solución o control de cualquier problema o emergencia ecológica en el área natural protegida y su zona de influencia que pudiera afectar la integridad de los recursos y la salud de los pobladores locales;
- Coadyuvar en la búsqueda de fuentes de financiamiento para el desarrollo de proyectos de conservación del área;
- Sugerir el establecimiento de mecanismos ágiles y eficientes que garanticen el manejo de los recursos financieros; y
- Participar en la elaboración de diagnósticos o de investigaciones vinculadas con las necesidades de conservación del área natural protegida.

Los sectores representados en el Consejo Asesor varían dependiendo de la estructura social de las regiones donde se ubican las ANP; sin embargo, de manera general, se encuentran representantes de los siguientes sectores:

Imagen 1. Sectores que componen el Consejo Asesor.



FUENTE: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Instalación del Consejo Asesor del Bosque “La Primavera” en el estado de Jalisco.



Los miembros que componen al Consejo Asesor son (Imagen 2):

- Un Presidente Honorario: Gobernador o representante;
- Un Presidente Ejecutivo: Electo por los miembros;
- Un Secretario Técnico: Director o Directora del ANP;
- Presidentes Municipales; y
- Representantes de:
 - a. Asociaciones civiles
 - b. Ejidos y comunidades
 - c. Propietarios y poseedores
 - d. Organizaciones sociales
 - e. Instituciones académicas

No obstante, el Consejo Asesor podrá invitar a sus sesiones a representantes de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal o Estatal.

Imagen 2. Miembros que integran el Consejo Asesor.



FUENTE: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

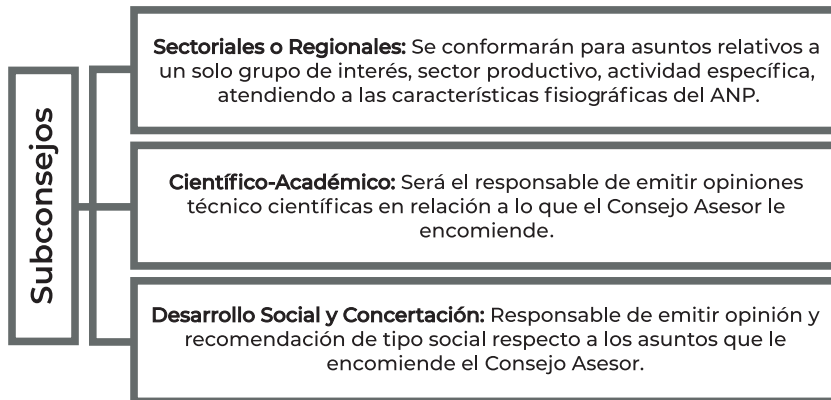
El Consejo Asesor opera con máximo 21 miembros, los cuales podrán tener un suplente, excepto personas que participen a título individual. Podrá invitar a las sesiones del Consejo a otras personas, dependencias de gobierno o instituciones académicas, quienes podrán emitir opinión, pero no votar.

En lo que respecta a las reuniones del Consejo Asesor, la Presidencia Ejecutiva y la Secretaría Técnica emiten la convocatoria a la sesión ordinaria y extraordinaria, en la cual se incluye la agenda de la reunión y los temas a tratar.

Para cada una de las reuniones que se celebran, se documenta toda la actividad del Consejo Asesor: cartas de invitación a las sesiones, la agenda, y las minutas de acuerdo debidamente firmadas por los miembros, así como su seguimiento.

Asimismo, para atender temas específicos del ANP, el Consejo Asesor podrá establecer Subconsejos y/o comisiones especiales de acuerdo con las necesidades propias del ANP (Imagen 3).

Imagen 3. Categorías de subconsejos contemplados en el RLANP.



FUENTE: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Las personas integrantes del Consejo Asesor, deben periódicamente hacer una evaluación del desempeño del organismo consultivo. Algunos de los temas que podrían incluir son: 1) asistencia de consejeros a las sesiones; 2) efectividad de los acuerdos tomados y desahogados; y 3) análisis de las problemáticas identificadas y su solución, generalmente para esto se presenta la designación a comisiones especiales.

Al mes de junio de 2024, las 127 ANP cuentan con un Consejo Asesor instalado (Cuadro 1); 59 ANP, de las cuales 43 fueron decretadas en la presente administración, se encuentran en proceso de formulación del Programa de Manejo, que servirá para identificar actores y ver la factibilidad de constituir el Consejo Asesor y 40 ANP han manifestado que no es factible la instalación del Consejo Asesor. Esto último obedece a diversas causas, las cuales se pueden resumir en: revisión de los límites del polígono del ANP, ubicación geográfica, particularmente en áreas marinas, donde no es factible la instalación, la inseguridad que se presenta en ciertas regiones o bien, actualmente no hay personal asignado en el ANP.

Acciones para el fortalecimiento de los Consejos Asesores como mecanismo de gobernanza climática.



Cuadro 1. Consejos Asesores instalados por ANP.

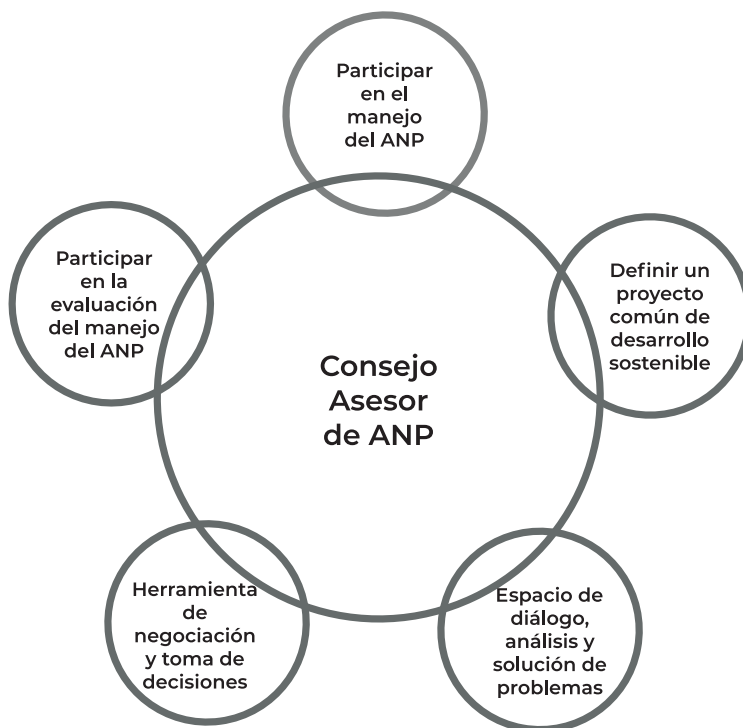
DIRECCIÓN REGIONAL	ANP DECRETADAS	ANP CON CONSEJO ASESOR INSTALADO	ANP SIN CONSEJO ASESOR
TOTALES	226	127	99*
PENÍNSULA DE BAJA CALIFORNIA Y PACÍFICO NORTE	22	17	5
NOROESTE Y ALTO GOLFO DE CALIFORNIA	10	6	4
NORTE Y SIERRA MADRE OCCIDENTAL	13	9	4
NORESTE Y SIERRA MADRE ORIENTAL	19	14	5
OCCIDENTE Y PACÍFICO CENTRO	32	11	21
CENTRO Y EJE NEOVOLCÁNICO	42	18	24
PLANICIE COSTERA Y GOLFO DE MÉXICO	18	9	9
FRONTERA SUR, ISTMO Y PACÍFICO SUR	34	22	12
PENÍNSULA DE YUCATÁN Y CARIBE MEXICANO	36	21	15

* En 40 ANP no es factible la instalación del Consejo Asesor

FUENTE: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

No obstante lo anterior, para el caso de las ANP que sí cuentan con Consejo Asesor, este se convirtió en un espacio abierto de participación social, de coordinación y vinculación con todos los actores involucrados de manera directa e indirecta con el ANP, donde se promueve la coordinación interinstitucional, se vigila y supervisa el cumplimiento del programa de manejo y normatividad aplicable, se socializan los informes técnicos de evaluación y auditorías, se participa en la planeación operativa del ANP, en ocasiones se convierte en un espacio para denuncias populares de ilícitos no resueltos en el ANP (Imagen 4).

Imagen 4. Principales Acciones del ANP.



FUENTE: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Mediante una encuesta en línea dirigida a los consejeros que participaron en reuniones del Consejo Asesor y/o reuniones de Subconsejos, se procedió al cálculo de la efectividad y calidad de las sesiones de estos mecanismos de participación del ejercicio fiscal 2021 a 2023.

Para el cálculo de la efectividad, se consideró el número de acuerdos tomados en cada una de las sesiones versus los acuerdos cumplidos, donde se identificó un valor más alto en el año 2023, en el cual se obtuvieron los siguientes datos:

Cuadro 2. Cumplimiento de acuerdos al interior de los Consejos Asesores.

AÑO	EFFECTIVIDAD DE LOS ACUERDOS CUMPLIDOS
2021	0.45
2022	0.34
2023	0.96

FUENTE: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La diferencia con respecto a los años 2021 y 2022, obedece principalmente al impacto que tuvo la pandemia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en el registro y ejecución de las actividades de los Consejos Asesores, así como al uso más cotidiano de medios digitales, tanto para las sesiones como para el registro y seguimiento de información.

Por otra parte, para el mismo periodo se midió la calidad del mecanismo de participación a partir de una encuesta digital, en la que se consultó acerca de, si fue adecuado el horario y el lugar de la sesión del Consejo Asesor, si se presentó un informe de seguimiento de los acuerdos tomados en sesiones anteriores, si conocen y aprueban el programa de trabajo del Consejo Asesor, así como si le condicionaron su participación, o si percibió un trato desigual, injustificado o discriminatorio hacia los miembros de los Consejos Asesores o hacia algún otro asistente por parte de algún miembro del Consejo Asesor o del personal de CONANP. Los resultados obtenidos son los siguientes:

Cuadro 3. Efectividad de los acuerdos al interior de los Consejos Asesores.

AÑO	EFFECTIVIDAD DE LOS ACUERDOS CUMPLIDOS
2021	9.0
2022	3.4
2023	8.5

FUENTE: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.



Consejo Asesor del área de protección de flora y fauna, médanos de Samalayuca.

Finalmente, entre los retos para garantizar un funcionamiento más efectivo de los Consejos Asesores, se encuentra la incorporación de los elementos del Artículo 7° del Acuerdo de Escazú, “participación pública en los Procesos de toma de decisiones ambientales”, pues si bien en la estructura del Consejo Asesor están presentes, se busca enunciarlos de forma explícita en las actividades del día a día.

Bajo el compromiso integral de conservación, protección y manejo sostenible de los ecosistemas, durante la administración 2018-2024, la CONANP a través de un trabajo coordinado, informado y cercano con las personas de ejidos y comunidades, personas morales y físicas, así como con otras instituciones, logró incrementar la superficie de conservación bajo esta modalidad de conservación, al certificar 115 Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación (ADVC) en 21 entidades federativas, las cuales en conjunto suman una superficie de 752,885.38 hectáreas. De estas ADVC, 81 corresponden a propiedad social, 31 a propiedad privada y tres a propiedad pública, lo que resalta la importancia de la participación de las personas de los ejidos y comunidades como la base de la conservación.

Con ello, México cuenta actualmente con 581 ADVC en 28 entidades federativas, que suman una superficie de 1,137,650.30 hectáreas. De esta superficie los principales actores y promotores de esta modalidad de conservación han sido los ejidos y comunidades, lo cual representa que el 84% (397 ADVC) de la superficie certificada sea de propiedad social, el 15% (175 ADVC) propiedad privada y el 1 % (9 ADVC) propiedad pública.

Un caso de éxito es la certificación de ADVC en la Región del Istmo de Tehuantepec, en Oaxaca. Este estado es reconocido como la entidad con mayor diversidad biológica y de los más representativos por su riqueza cultural del país. Estos atributos han promovido el establecimiento de diversos esquemas de conservación tanto de carácter federal como estatal. La CONANP ha decretado en Oaxaca distintas ANP, así como certificado superficies bajo la categoría de ADVC, sin embargo, existen regiones como el Istmo de Tehuantepec, que poseen una gran riqueza de ecosistemas, alta biodiversidad, endemismos y paleoendemismos, que son amenazados por procesos de deterioro derivado del cambio de uso de suelo, para el uso agropecuario de los terrenos.

Ante este escenario, la CONANP durante la administración 2018-2024, tuvo como objetivo salvaguardar los ecosistemas y la importante diversidad biocultural que alberga la región del Istmo de Tehuantepec, particularmente de la zona conocida como Los Chimalapas. Para lograrlo, se definió una estrategia integral de conservación que consideró como punto focal en la región, ya que existen distintos grupos culturales, esquemas de organización social y política, así como usos y manejo de los recursos naturales.

Para la administración de las ANP de los estados de Chiapas y Oaxaca, la CONANP cuenta con la Dirección Regional Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur; sin embargo, dada la extensión y las características del territorio, así como la complejidad de su organización y manejo, se establecieron estratégicamente dos direcciones regionales

en apoyo al establecimiento de las ADVC: la Dirección de la Región Prioritaria para la Conservación del Istmo Oaxaqueño y la Dirección Región Chinantla.

Con estas figuras en territorio, se facilitó el acercamiento de personal de la CONANP con los ejidos y comunidades de la región del Istmo de Tehuantepec. La presentación de información sobre las ADVC por parte de la CONANP se realizó cumpliendo con las formalidades que se indican en los artículos 21 al 28 de la Ley Agraria, a través de la asamblea, que es el órgano supremo del ejido, en la que participan todos los ejidatarios, así como el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia; y de los artículos 98 al 107 de la misma Ley referida en términos de la asamblea de comuneros, con la existencia del Comisariado de Bienes Comunales como órgano de representación y gestión administrativa de la asamblea de comuneros.

En estas reuniones, se compartió información clave sobre las ADVC, su importancia en términos socioambientales, el reconocimiento de objetos de conservación, la compatibilidad entre este instrumento de conservación y las actividades productivas, se resaltó la importancia de la participación de todas las personas que integran los ejidos y comunidades en el proceso de certificación. En ellas, se abrieron espacios para solventar las dudas que las personas tuvieran sobre las ADVC, de tal forma que fuera un proceso totalmente transparente e informado.

De manera complementaria a este esfuerzo institucional, la CONANP en colaboración con Conservación Internacional México y Global Environment Facility (GEF), desarrollaron e implementaron en territorio el proyecto “Paisajes Sostenibles Oaxaca-Chiapas”, el cual tuvo como objetivo fortalecer la conservación de la biodiversidad de importancia global en el sistema nacional de áreas protegidas y corredores, a través del manejo integrado de paisajes costeros y terrestres culturalmente diversos de Oaxaca y Chiapas.

Entre los sitios de intervención se encontró la Sierra Sur y el Istmo de Oaxaca, seleccionado por ser un sitio prioritario para la conservación, con establecimiento de ANP y los corredores biológicos críticos que unen este sitio con otros paisajes de relevancia. Con este proyecto se impulsó la certificación de ADVC, el monitoreo biológico, los programas de educación ambiental y el apoyo productivo, para disminuir el aumento de la frontera agrícola.

Como resultado de este trabajo conjunto, así como del apoyo, disponibilidad y compromiso de las personas ejidatarias y comuneras de conservar y proteger sus ecosistemas, biodiversidad, servicios ambientales, y realizar un manejo sostenible de sus recursos naturales, es que se llevó a cabo la certificación de ocho nuevas ADVC y la modificación de un certificado (ampliación de superficie), en los municipios de Santa María Guienagati, Santa María Chimalapa, San Miguel de Chimalapa y Guevea de Humboldt, que en conjunto suman una superficie de 487,561.39 hectáreas (Cuadro 4).

Con ello, se contribuyó a la conservación de selvas húmedas, bosques templados y bosque mesófilo de montaña del Istmo oaxaqueño, así como del hábitat de cinco de los seis felinos que se distribuyen en México: el jaguar (*panthera onca*), el ocelote (*leopardus pardalis*), el tigrillo (*leopardus wiedii*), el jaguarundi (*herpailurus yagouaroundi*) y el puma (*puma concolor*); de especies bandera como el zopilote rey (*sarcoramphus papa*), el tapir (*tapirella bairdii*), además, del ave colorín azulrosa (*passerina rositae*) especie endémica del Istmo de Tehuantepec.

Por otro lado, a través de las estrategias de manejo definidas en estas ADVC, se promueve el desarrollo de actividades productivas sostenibles como el turismo de bajo impacto ambiental, la apicultura, el manejo forestal sustentable, la producción de alimentos mediante huertos comunitarios, invernaderos y viveros, la ganadería sustentable, así como actividades de conservación, restauración y monitoreo biológico, lo cual no solo contribuye a la conservación del territorio, sino al bienestar de las comunidades locales.

Cuadro 4. ADVC certificadas durante el periodo de 2021-2023 en la región del Istmo de Tehuantepec, en Oaxaca:

Número de certificado	Nombre del área	Superficie certificada (ha)	Municipio	Año de certificación	Vigencia	Tipo de propietario
CONANP-219/2010*	El Cordón del Retén	51,781.94	San Miguel Chimalapa	2010	30	Comunidad (Bienes comunales)
CONANP-472/2021	Santa María Guienagati	29,818.81	Santa María Guienagati	2021	15	Ejido (Tierras de Uso Común)
CONANP-501/2021	Cerro El Chilar	796.559349	San Miguel Chimalapa	2022	30	Ejido (Tierras de Uso Común)
CONANP-514/2023	Reserva Comunal Tres Picos	224,204.38	Santa María Chimalapa	2023	30	Comunidad (Bienes comunales)
CONANP-515/2023	Reserva Comunal Cerro Azul	3,555.33	Santa María Chimalapa	2023	30	Comunidad (Bienes comunales)
CONANP-516/2023	Reserva Comunal La Gringa Zona Oriente	107,119.19	Santa María Chimalapa	2023	30	Comunidad (Bienes comunales)
CONANP-517/2023	Reserva Comunal Cerro Atravesado	25,701.47	San Miguel Chimalapa	2023	30	Comunidad (Bienes comunales)
CONANP-518/2023	Reserva Comunal Cerro Prieto	24,159.71	San Miguel Chimalapa	2023	30	Comunidad (Bienes comunales)
CONANP-519/2023	Guevea - Flor del Río	20,424.00	Guevea de Humboldt	2023	30	Comunidad (Bienes comunales)
TOTAL DE SUPERFICIE CERTIFICADA		487,561.39 HECTÁREAS				

*Modificación de certificado.

FUENTE: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Con el objetivo de continuar con la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad, el aprovechamiento sostenible, con igualdad de oportunidades y con énfasis en la población indígena, la CONANP brindó a las ADVC certificadas, subsidios a través del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES), mediante el cual se otorgaron apoyos directos para la conservación y restauración de ecosistemas productivos y para el fortalecimiento de capacidades.

Con la certificación de estas ADVC, se establece un precedente para la protección y conservación de los ecosistemas y el manejo sostenible de los recursos naturales, que se encuentran en manos de ejidos y comunidades de la región del Istmo de Tehuantepec, Oaxaca. Se resalta la importancia de la presencia de personal de la CONANP en territorio y del acercamiento con las comunidades y ejidos, para brindar información objetiva y clara sobre este esquema de conservación, que se adapte a las necesidades y particularidades de cada una de ellas.

Este acercamiento permitió impulsar la corresponsabilidad y la participación social en la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad, la diversificación de actividades productivas desde un enfoque sostenible y que se fortaleciera la gobernanza local, a través de un mecanismo en el que todas las personas de los ejidos y comunidades involucradas, tiene voz y voto en las decisiones del uso y conservación de su medio ambiente local.

Cabe resaltar la importancia de la sensibilización de las personas en este proceso, sobre la conservación de los servicios ambientales, como la infiltración del agua, la captura de CO₂, la regulación del clima, por mencionar algunos, que son fundamentales ante la crisis climática que experimentamos y los retos que esto supone para el bienestar de las personas y de la biodiversidad.

A través de esta certificación, no solo se conservan los ecosistemas y la biodiversidad, sino que también se protege la propiedad social ante amenazas potenciales como la deforestación, la exploración y explota-

ción minera y de hidrocarburos, entre otras. Se promueve además la búsqueda y otorgamiento de apoyos financieros para la gestión efectiva de estas ANP, que contribuyan a la calidad de vida de las personas de las comunidades y ejidos de Los Chimalapas.

Se contribuye de manera sustancial a la conservación de corredores biológicos y, con ello, el hábitat de especies endémicas, microendémicas, amenazadas y en peligro de extinción, la conservación de paisajes naturales y sitios culturales de valor local, así como proporcionar escenarios propicios para la investigación, la educación ambiental y la recreación, y salvaguardar valores genéticos y evolutivos de especies de flora y fauna.

Otro punto clave en este proceso de certificación, es la colaboración con otras instituciones nacionales e internacionales para actuar en sinergia para el cumplimiento de objetivos comunes en los que se busca la conservación de la biodiversidad, los servicios ambientales y el beneficio de las personas locales mediante la protección de sus territorios y el desarrollo sostenible.

Por su parte, también la CONAFOR ha llevado a cabo numerosas acciones con ejemplos prácticos de participación. Las empresas sociales forestales son organizaciones formadas por comunidades locales; son un ejemplo concreto de participación social al gestionar de manera sostenible los recursos forestales, generando empleos y contribuyendo al bienestar local.

De mención especial son los Consejos Estatales y Nacional Forestales, mismos que son espacios de diálogo y toma de decisiones que incluyen a representantes de la sociedad civil, propietarios de terrenos y expertos. Su participación garantiza una visión integral y plural en el análisis y toma de decisiones acerca de los asuntos forestales del país.

A continuación, se mencionan algunos ejemplos de participación social entre la CONAFOR, las comunidades y ejidos forestales en México durante los últimos cinco años:

- **Manejo forestal comunitario.** La silvicultura comunitaria ha sido una prioridad para conservar los bosques y promover una recuperación económica sostenible. Organizaciones como el Consejo Civil Mexicano de Silvicultura Sostenible (CCMSS) y Política y Legislación Ambiental (POLEA) han impulsado cambios legislativos y sociales para fortalecer este modelo. Es de destacar la importancia de la participación de la comunidad en el manejo forestal. Además, se ha demostrado que el aprovechamiento forestal comunitario también contribuye a combatir el cambio climático.
- **Visión de desarrollo de la CONAFOR.** La Comisión busca fortalecer la silvicultura comunitaria en ejidos y comunidades. Esto implica estrategias y lineamientos para consolidar a las comunidades forestales y establecer prácticas de manejo sustentable que mejoren su calidad de vida a partir de sus recursos naturales.
- **Impactos positivos del manejo forestal comunitario.** En casos exitosos, el manejo forestal comunitario ha conservado áreas forestales importantes, mejorado la calidad de vida de comunidades marginadas y favorecido la gobernanza democrática de los bienes comunes forestales.
- **Asesoría y capacitación.** La CONAFOR brinda asesoría y capacitación a pueblos y comunidades indígenas para que puedan organizarse en la producción y aprovechamiento forestal, con respeto a su diversidad cultural y patrimonio.

Además del manejo forestal comunitario, la CONAFOR ha instrumentado otros programas que han tenido un impacto positivo en las comunidades forestales en México. Por ejemplo:

- **Pago por Servicios Ambientales (PSA).** El programa de PSA, administrado por la CONAFOR, paga a las comunidades forestales una cantidad por hectárea al año para conservar los bosques, según el tipo de bosque y el riesgo de deforestación.

- **Proyecto de Conservación y Manejo Sustentable de los Recursos Forestales (PROCYMAF).** El PROCYMAF fue instrumentado para apoyar la organización forestal comunitaria. A través de este programa, se brindó asesoría técnica, capacitación y recursos para fortalecer la gestión sostenible de los recursos forestales en comunidades y ejidos.
- **Programa de Pagos por Captura de Carbono (CABSA-carbón).** Este programa busca incentivar la captura de carbono mediante prácticas forestales sostenibles. Las comunidades pueden recibir pagos por su contribución a la mitigación del cambio climático, a través de la retención de carbono en sus bosques. El programa inició en México en 2004, con el objetivo de mejorar la conservación forestal y diversificar los medios de vida rurales.

Beneficiario del Proyecto de Conservación y Manejo Sustentable de los Recursos Forestales (PROCYMAF).



Aquí están los detalles clave:

- 1. Objetivos:** a) Crear capacidades locales en comunidades y parcelas privadas, incluyendo ejidos y comunidades indígenas; b) desarrollar proyectos que fomenten la participación de proveedores de servicios ecosistémicos; c) establecer un mercado (inter)nacional para los servicios de pago por ecosistemas en los sectores de biodiversidad y captura de carbono; y d) promover la participación de la Comisión Nacional Forestal.
- 2. Componentes del Programa:** a) Captura de Carbono. Se incentiva la captura de carbono mediante prácticas forestales sostenibles. Las áreas sugeridas deben cumplir con los criterios de elegibilidad del Mecanismo de Desarrollo Limpio establecidos por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; b) Conservación de la Biodiversidad. Se realizan pagos para desarrollar medidas de protección que mejoren la biodiversidad y mantengan la integridad y provisión de servicios ecosistémicos (por ejemplo, control natural de plagas); c) Sistemas Agroforestales. Se otorgan subsidios para la transición hacia sistemas basados en sombra o para introducir prácticas agrosilvopastoriles. Los productores registrados de café, cacao y palma camedor, se benefician de este componente.
- 3. Áreas Prioritarias:** El programa se enfoca en Áreas de Conservación de Aves (CONABIO), Áreas Naturales Protegidas (CONANP), Montañas Prioritarias (CONAFOR) y Regiones Ecológicas.
- 4. Montos de Pago:** Los pagos varían según el tipo de proyecto y la superficie subsidiada.

Asimismo, los procesos de consulta ciudadana y planeación participativa están en la base de la actuación gubernamental de la Cuarta Transformación. El protocolo para la integración del Programa Nacional Forestal 2019-2024, consideró una etapa de planeación estratégica para contar con un diagnóstico exhaustivo de los problemas públicos existentes en materia forestal; un amplio proceso de consulta ciudadana, la identificación de necesidades de colaboración de otras dependencias y la asesoría y recomendaciones del Consejo Nacional Forestal.

El Consejo Nacional Forestal es un órgano de carácter consultivo y de asesoramiento en las materias que señala la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) y en las que, se le solicite su opinión. Además, funge como órgano de asesoría, supervisión, vigilancia, evaluación y seguimiento en la aplicación de los criterios de política forestal y de los instrumentos de política forestal previstos en la misma Ley.

Los Consejos Estatales Forestales son órganos de carácter consultivo y de asesoramiento en las materias de la LGDFS, integrados por la Secretaría y la CONAFOR, junto con los gobiernos de las entidades federativas.

El reglamento de la CONAFOR, en su artículo VI, establece que el Consejo Nacional Forestal estará constituido, además del presidente y presidente suplente, por las siguientes representaciones:

1. Comunidades forestales;
2. Profesional;
3. Industrial;
4. Sociedad civil;
5. Académica;
6. Pueblos indígenas;
7. Consejos estatales zona norte, centro y sur; y
8. Gobierno federal.

A través de las mencionadas representaciones, participan de manera activa 51 organizaciones, las cuales se desglosan a continuación:

Cuadro 5. Organizaciones que participan en el Consejo Nacional Forestal.

Organizaciones Forestales	5
Asociaciones Profesionales	4
Cámaras o Asociaciones Industriales	7
Asociaciones Civiles	12
Instituciones Académicas	7
Organizaciones Indígenas	4
Instituciones de Gobierno Estatal	6
Instituciones de Gobierno Federal	6
TOTAL	51

FUENTE: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Los resultados de las acciones de gobierno son producto de un interés colaborativo entre MEDIO AMBIENTE, la CONAFOR, los gobiernos en las entidades federativas y la participación de la sociedad, incorporada esta última en representaciones de los sectores del Consejo Nacional Forestal y de los Consejos Estatales Forestales.

Lo anterior, no solo para mejorar el contexto actual en el cual, se desarrolla el Sector Forestal, sino, para perpetuar las buenas prácticas participativas, las cuales contribuyen a tener instituciones más transparentes y eficientes, en el cumplimiento de la normatividad que rige estas actividades.

Por otra parte, con la finalidad de extender la participación social del Sector Forestal, a través de estos órganos colegiados, se continuará promoviendo conjuntamente la composición y funcionamiento del Consejo Nacional Forestal y los Consejos Estatales Forestales, con reuniones periódicas de acuerdo con las legislaciones, tanto nacional como local de la materia y sus reglamentos, ya que la operación de éstos es de suma importancia para dicho sector.

Finalmente, como ejemplo de lo señalado, se generó un nuevo Reglamento del Consejo Nacional Forestal, el cual fue aprobado en el pleno del Consejo el 25 de noviembre de 2019. Con esta actualización, se adecua el reglamento a la LGDFS emitido en 2018, se ajustan las representaciones para definir las de mejor manera, se integra la igualdad de género en las representaciones y mediante la invitación permanente al Instituto Nacional de las Mujeres, como un mecanismo para desarrollar interacciones que propicien el logro de la igualdad de género. Además, se clarifica el tema de prórrogas y la renovación de consejeros y se habilita la realización de sesiones a distancia, usando nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.

Algunos casos de éxito que ha llevado a cabo la CONAFOR son:

1. Comunidad San Juan Evangelista Analco

La comunidad de San Juan Evangelista Analco, forma parte de la Sierra Juárez del estado de Oaxaca, considerada de gran importancia debido a su notable diversidad biológica.

En 2013, la comunidad obtuvo la autorización por parte de MEDIO AMBIENTE, de su programa de manejo forestal maderable, en la cual se planteó la atención de cuatro aspectos importantes del bosque: el aprovechamiento forestal ordenado, la protección del agua, la conservación de especies de flora y fauna, y la restauración de áreas degradadas.

Algunos elementos por los que se consideró de éxito a la comunidad son: la organización comunitaria, la actitud propositiva de los comuneros, representantes comunales y prestadores de servicios técnicos ante el manejo y la conservación de la biodiversidad.

Destaca la participación de ex-representantes comunales, representantes actuales y representantes nombrados cuando es necesario fortalecer la continuidad de los procesos, así como la participación activa de los prestadores de servicios técnicos.¹³

2. Ejido Chinatú

Se encuentra en el municipio de Guadalupe y Calvo, en el estado de Chihuahua, habitado en su mayoría por una comunidad rarámuri, cuya principal actividad productiva es la forestal, representando el 42% de sus ingresos, seguida del cuidado de animales de traspatio, que representa 24% de su economía y el autoconsumo.

Algunos elementos por los que se consideró como caso exitoso a la comunidad son: la incorporación de criterios de conservación de biodiversidad en el manejo forestal y el alto grado de participación social en la organización comunitaria bajo la coordinación de líderes ejidales y gobernantes indígenas.¹⁴

3. Comunidad Indígena de Nuevo San Juan Parangaricutiro

La comunidad de Nuevo San Juan Parangaricutiro, es una comunidad indígena, perteneciente al grupo étnico purépecha. En el año 2018 la comunidad obtuvo la autorización por parte de MEDIO AMBIENTE de su programa de manejo forestal maderable.

¹³ Datos: Superficie forestal: 1,274 hectáreas. Volumen autorizado: 8,037 m³r de pino, 15,382 m³r de encino y 701 m³r de otras latifoliadas para un ciclo de corta de 10 años. Número de comuneros: 170. Superficie con alto valor de conservación de la biodiversidad: 219 hectáreas

¹⁴ Datos: Superficie: 145,100 ha totales, de las cuales 50,185 ha son aprovechables. Volumen autorizado: 1,206,736.00 m³ volumen total árbol, en un ciclo de corta con método mixto. Superficie con alto valor de conservación: 30,713 hectáreas.

“La participación social en la gestión y manejo de los recursos naturales y la protección al ambiente se ha consolidado gradualmente en el país.”

María Luisa Albores González
Titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales



La comunidad de San Juan Evangelista Analco a través del proyecto Fortalecimiento del Manejo Forestal Sustentable capacita a jóvenes brigadistas.

Algunos elementos por los que se consideró un caso de éxito a la comunidad son:

- Su principal organismo consultivo de la organización comunal es la Asamblea General.
- La diversificación productiva que ha venido instrumentando y una base económica importante.
- La venta de madera aserrada, molduras, duela, astilla, tarimas, cajas, resina y muebles.
- Entre las empresas que han creado para diversificar la producción, se encuentra la venta de agua embotellada proveniente de sus manantiales, la renta de señal de telecable, la venta de productos a través de la tienda comunal y la prestación de servicios de transporte de pasajeros, gimnasio y ecoturismo en un conjunto de cabañas.¹⁵

¹⁵ Datos: Superficie forestal: 11,769 hectáreas. Volumen total autorizado: 555,511 m³ de pino, encino. Ciclo de corta de 10 años. Número de comuneros: 1,254.

4. REFLEXIONES FINALES

A lo largo de la presente administración de gobierno, el Sector Ambiental federal, encabezado por MEDIO AMBIENTE, ha dado seguimiento y ha instrumentado con oportunidad y responsabilidad, el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND), el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2020-2024 (PROMARNAT), y también ha dado cumplimiento a los instrumentos jurídicos como nuestra Carta Magna, las leyes nacionales e instrumentos internacionales como el Acuerdo de Escazú, en materia de participación social en asuntos ambientales.

Es innegable que la participación en la política ambiental de los diversos actores sociales, de los representantes de los sectores académico, social, pueblos y comunidades indígenas, jóvenes, mujeres y del sector productivo, contribuyen con sus diversas visiones y conocimientos en la búsqueda de soluciones más acabadas y útiles de los complejos problemas ambientales.

Para construir un Estado democrático, se deben abrir vías de acercamiento entre la ciudadanía y sus representantes, mediante mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, fomentar la construcción de acuerdos entre los distintos poderes y órdenes de gobierno, y debe estar atento a las demandas de la ciudadanía en los asuntos ambientales. Además, se debe propiciar la participación de la ciudadanía –en igualdad de condiciones, pero con corresponsabilidad– en los procesos de diseño, ejecución, evaluación y seguimiento de políticas públicas, de modo que las y los ciudadanos puedan incidir en la toma de decisiones que afectan su vida y su ambiente.

La participación social en la gestión y manejo de los recursos naturales y la protección al ambiente se ha consolidado gradualmente en el país, ya sea en los ámbitos formales o fuera de estos. No obstante, todavía es necesario construir espacios inclusivos para dialogar, proporcionar información y concertar soluciones entre el gobierno y

la ciudadanía en general, toda vez que los problemas ambientales requieren para su solución de la participación de la ciudadanía, de las comunidades locales y de la sociedad en general.

El acercamiento entre sociedad y gobierno es indispensable para mejorar la toma de decisiones y favorecer el ejercicio de los derechos humanos a la información, la participación y la consulta; lo que permitirá prevenir y resolver conflictos, así como enfrentar temas de la mayor trascendencia ambiental para el bienestar de mexicanas y mexicanos.

El Gobierno de México impulsa la participación de las personas y las comunidades en la toma de decisiones públicas que les involucran, y promueve las condiciones para hacer realidad el principio de “mandar obedeciendo”, que es la base de la transformación de la vida pública y de una forma superior del ejercicio de gobierno: la Democracia Participativa.

El Sector Ambiental ha desarrollado y continuará promoviendo la construcción de una ciudadanía participativa, el fortalecimiento de capacidades de la sociedad civil y de las personas servidoras públicas, favoreciendo el diálogo, la cooperación, el ejercicio de un gobierno incluyente, receptivo a las demandas sociales, que vela por la unión de esfuerzos para afrontar retos de la política y que toma decisiones con la participación social en la solución de los problemas públicos ambientales, incorporando enfoques transversales de derechos humanos, la perspectiva de género, los principios de igualdad, transparencia y colaboración intergeneracional en la política ambiental de nuestro país, en aras de garantizar el derecho de un medio ambiente sano.

PARTICIPACIÓN SOCIAL PARA COMBATIR Y PREVENIR LA CORRUPCIÓN

Roberto Salcedo Aquino
*Titular de la
Secretaría de la Función Pública*



“Actualmente, la
FUNCIÓN PÚBLICA
promueve la vigilancia
ciudadana de los
recursos públicos y
el involucramiento
social en acciones
preventivas, **mediante
la implementación de
diversos mecanismos de
participación social.**”

Roberto Salcedo Aquino

*Titular de la Secretaría
de la Función Pública*

PARTICIPACIÓN SOCIAL PARA COMBATIR Y PREVENIR LA CORRUPCIÓN



1. PRESENTACIÓN

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND 2019-2024), “Las prácticas corruptas, agudizadas en el periodo neoliberal, dañaron severamente la capacidad de las instituciones para desempeñar sus tareas legales, para atender las necesidades de la población, para garantizar los derechos de los ciudadanos y para incidir en forma positiva en el desarrollo del país”. La corrupción representa una problemática muy grave y con altos costos para la vida productiva de la sociedad, porque son actos de voluntad propia que erosionan la ética y la confianza entre las personas y separa a la gente de su gobierno, lo que termina afectando el bienestar de las mayorías y la democracia.

Para atender esta problemática, el Gobierno de la Cuarta Transformación estableció la erradicación de la corrupción como un eje rector y una política transversal en la Administración Pública Federal (APF). Para este fin, se ha fortalecido la labor preventiva y fiscalizadora del Gobierno de México, a cargo de la Secretaría de la Función Pública (FUNCIÓN PÚBLICA).

La nueva y fortalecida FUNCIÓN PÚBLICA mantiene un compromiso con el combate a la corrupción. En esta estrategia destaca el impulso de mecanismos para prevenir y combatir la corrupción, como eje del involucramiento social con un enfoque transversal, haciendo que el gobierno, el pueblo, el sector privado y la academia conozcan y se


mantengan informados acerca de las prácticas y acciones para erradicar el dispendio y la frivolidad.

De igual manera, la participación social es un ejercicio que fomenta la inclusión, igualdad, equidad y justicia social, lo que a su vez permite la apertura del gobierno a la gente, el fortalecimiento de la rendición de cuentas y la colaboración de la ciudadanía en la detección de irregularidades, anomalías, desviaciones e ilícitos. De esta forma, se contribuye a la toma de decisiones preventivas y correctivas, así como a recuperar la confianza de la sociedad en su gobierno, lo que sin duda es responsabilidad de un gobierno que sirve al pueblo.

La confianza en las acciones de gobierno, así como en el cumplimiento del servicio público en condiciones de eficiencia y eficacia gubernamental, exige altos estándares de honestidad y conducta ética que deben ser permanentes. Al actuar las personas del servicio público con integridad en todos los ámbitos, se construye el entorno y las condiciones que privilegian el interés colectivo por encima de los intereses particulares.

Actualmente, la FUNCIÓN PÚBLICA promueve la vigilancia ciudadana de los recursos públicos y el involucramiento social en acciones preventivas, mediante la implementación de diversos mecanismos de participación social: 1) la contraloría social, 2) la plataforma digital “Participa”, y 3) el Encuentro de Participación Ciudadana y Empresarial contra la Corrupción. Estos mecanismos integran desde personas beneficiarias de los programas públicos federales, hasta representantes de organizaciones sociales y civiles comprometidas con el bienestar colectivo.

La FUNCIÓN PÚBLICA agradece y reconoce la participación de todas las personas involucradas en las acciones anticorrupción, las cuales permiten garantizar el ejercicio del derecho humano a la participación. Asimismo, agradece el compromiso y la labor de las dependencias y entidades para erradicar la corrupción, mediante la observancia de las disposiciones normativas para dar continuidad al bienestar y la justicia social.



***“(...) la participación social
es un ejercicio que fomenta la
inclusión, igualdad, equidad
y justicia social.”***

Roberto Salcedo Aquino

*Titular de la Secretaría
de la Función Pública*

Finalmente, con la suma de esfuerzos del gobierno y los diversos sectores sociales, se consolida un sistema de participación de la gente para hacer frente de manera preventiva a la expresión más extrema de la privatización de los recursos públicos: la corrupción. Sin duda, la constancia y coherencia de estas acciones marcarán tendencia hacia la probidad en el ejercicio público.

2. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL?

La participación social permite a los ciudadanos expresar sus opiniones, intereses y necesidades, lo cual contribuye a la construcción de una forma superior del ejercicio de gobierno: la democracia participativa. La participación no sólo es un derecho humano, sino también una responsabilidad que conlleva múltiples beneficios para la sociedad en su conjunto.

Por medio de la participación activa, se fomenta la transparencia y la rendición de cuentas por parte de los gobernantes, lo que previene la corrupción y el abuso de poder. En la FUNCIÓN PÚBLICA, se tiene la convicción que resulta más sencillo prevenir un acto irregular o negligente que remediarlo una vez consumado. En palabras propias:

“...Una sociedad abierta es argumentativa por antonomasia, puesto que parte del postulado de que todos los ciudadanos se interesan por la cosa pública y entienden al gobierno como un asunto de todos. (...) es necesario construir una sociedad abierta, participativa y crítica, que exija información y con base en ella sostenga un diálogo racional y argumentativo con el mandatario en su calidad de mandante, a efecto de propiciar la mejora continua y las mejores prácticas gubernamentales...”¹⁶

En este sentido, la FUNCIÓN PÚBLICA implementa diversos proyectos

¹⁶ Salcedo, R. (mayo-agosto 2021). “Las líneas orientadoras de la buena administración pública”, Revista de Administración Pública. [Versión electrónica]. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., N° 155, Volumen LVI, No. 2. P. 60 y 61. Recuperado de: <https://inap.mx/wp-content/uploads/2021/10/RAP-155.pdf>

para fomentar e institucionalizar la participación social como un mecanismo permanente, continuo y efectivo para la rendición de cuentas y la transparencia en la lucha contra la corrupción. Una sociedad y un gobierno corresponsables acortan la distancia hacia el progreso. Por ello, se promueve la máxima de: ¡Gobierna con tu gobierno!

3. ACCIONES PARA FORTALECER LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

Para impulsar la participación social en acciones de prevención y combate a la corrupción, la FUNCIÓN PÚBLICA promueve tres mecanismos estratégicos: 1) la contraloría social, 2) la plataforma digital “Participa”, y 3) el Encuentro de Participación Ciudadana y Empresarial contra la Corrupción. Estos mecanismos han demostrado ser valiosos para fortalecer la colaboración entre el gobierno y la sociedad civil.

Contraloría Social

La contraloría social es el mecanismo mediante el cual, las personas beneficiarias vigilan el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas federales de desarrollo social. Asimismo, fomenta la apertura gubernamental y garantiza los derechos de acceso a la información, petición, asociación y participación de los diversos sectores de la sociedad.

La FUNCIÓN PÚBLICA impulsa la contraloría social para asegurar que los programas de desarrollo social se ejecuten de conformidad con la normativa. Para ello, cada año se definen los programas federales en los que se promoverá el mecanismo con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

En cuanto a su implementación, las dependencias y entidades responsables diseñan documentos normativos (esquema, guía operativa y programa anual de trabajo de contraloría social) en donde se establecen las actividades de los actores involucrados. Estas actividades son las siguientes:

“Actualmente, se diseñan nuevos espacios de participación ciudadana en la prevención y combate a la corrupción que den cuenta e informen a la ciudadanía acerca del diálogo y la deliberación.”

Roberto Salcedo Aquino

*Titular de la Secretaría
de la Función Pública*

- Difundir el mecanismo de Contraloría Social y la información pública de la operación del programa;
- Promover la conformación de los comités de contraloría social;
- Proporcionar capacitación, asesoría y realizar reuniones con las personas beneficiarias e integrantes del comité;
- Recopilar los informes elaborados por los comités; y
- Orientar respecto de los mecanismos para presentar quejas y denuncias.

Cabe señalar que la FUNCIÓN PÚBLICA determina los criterios para la elaboración de dichos documentos, los cuales son revisados y validados posteriormente para dar un seguimiento continuo por medio del Sistema Informático de Contraloría Social (SICS), plataforma en la que se registran las actividades principales del mecanismo.

Es importante resaltar que la implementación de estas estrategias se consolida en el territorio, con la participación informada de las personas beneficiarias que integran los Comités de Contraloría Social, en los que participan de manera individual o colectiva, voluntaria y honorífica, así como de forma paritaria tanto por hombres como por mujeres.

Algunas de las actividades que realizan los comités son las siguientes:

- Solicitar la información relacionada con el programa federal;
- Vigilar que se difunda información suficiente, veraz y oportuna sobre el programa;
- Verificar que los recursos públicos del programa sean oportunos, transparentes y cumplan con la normativa;
- Vigilar que las personas beneficiarias del programa cumplan con los requisitos correspondientes;
- Vigilar que el programa no se utilice con fines políticos, electorales, de promoción personal, de lucro u otros distintos a su objeto;
- Presentar quejas o denuncias a las autoridades competentes en caso de detectar irregularidades; y
- Elaborar informes de resultados como retroalimentación para la mejora continua de los programas.

Complementariamente, los Órganos Estatales de Control (OEC) desempeñan un papel fundamental en la promoción y seguimiento de la contraloría social, conforme a los diversos contextos socioculturales del país. Merecen especial reconocimiento los esfuerzos y la colaboración de estas instancias, ya que han contribuido a prevenir y combatir la corrupción a través del fomento de la participación social informada y comprometida. Para este fin, han desarrollado actividades de capacitación, atención a quejas y denuncias, así como acciones de verificación.

Resultados

Como parte de los logros más relevantes, entre 2019 y 2023, la FUNCIÓN PÚBLICA, validó 581 estrategias de contraloría social. Es importante mencionar que, al validar una estrategia de contraloría social de un programa federal, las personas que son beneficiarias de éste tienen la oportunidad de vigilar la correcta aplicación de los recursos públicos; esto a través de la conformación de comités de contraloría social. En este sentido, los comités tienen acceso a información relacionada con los programas, y en su caso, solicitar la publicación de datos o documentos de interés público, consolidándose con ello la

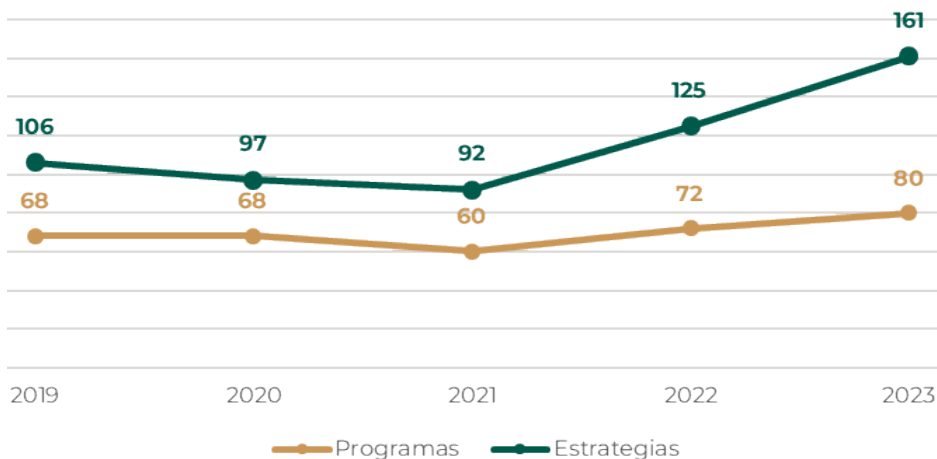
Inauguración del Foro de Contraloría Social 2023 “Fortaleciendo la Vigilancia Ciudadana”



transparencia, la participación y la colaboración en el marco de una administración pública abierta.

En 2023 fueron validadas 161, como se muestra en el siguiente gráfico: Respecto a la participación de las personas beneficiarias, se observó una ligera disminución en 2020 y 2021, con motivo de la contingencia sanitaria generada por el Virus SARS-CoV2 (COVID-19). Sin embargo, a partir de 2022 se reportó una recuperación notable tanto en el número de participantes como de comités de contraloría social constituidos. Más aún, para 2023 se observó un crecimiento de casi el 70% en la conformación de comités para sumar 149; de ellos, 105 estuvieron integrados por 497, 312 personas beneficiarias; de las cuales, 357, 017 fueron mujeres y 140, 295 hombres, como se aprecia en el siguiente gráfico:

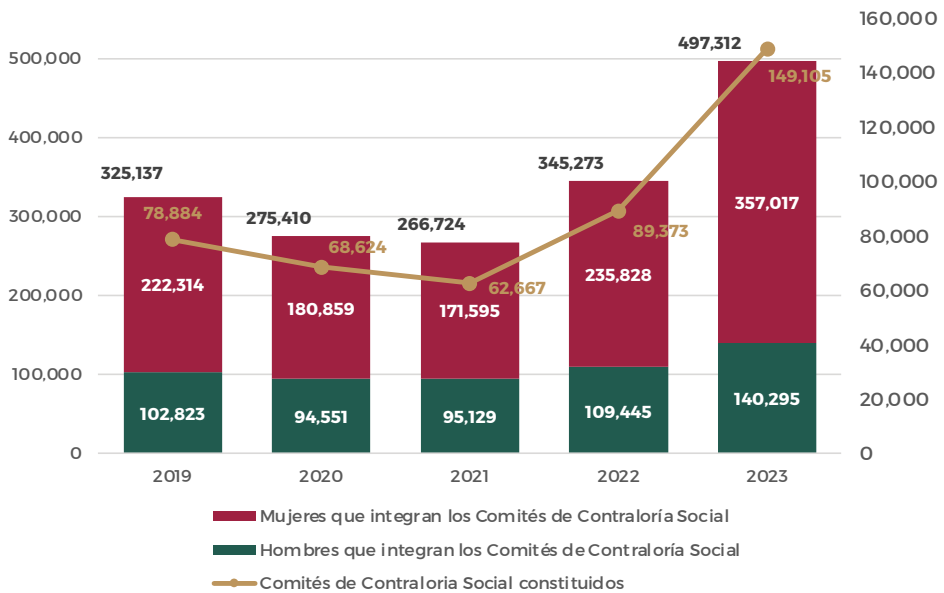
Gráfico 1. Número de programas federales y estrategias de contraloría social validadas. (2019-2023)



FUENTE: Elaboración propia con base en información de los Reportes de Actividades realizados por la Coordinación de Vinculación con Ciudadanos y Organizaciones Sociales y Civiles.

A lo largo de esta administración, la FUNCIÓN PÚBLICA ha conformado 448, 653 comités, en los que han participado 1, 709, 856 personas beneficiarias. De esta forma, se vigilaron 519, 770 apoyos, obras o servicios entregados por medio de los programas federales.¹⁷ Estos resultados, no habrían sido posibles sin la existencia de espacios de participación en donde los beneficiarios tomaran parte activa en la administración y vigilancia de los recursos. Con ello, se trabaja para erradicar décadas de corrupción generada por intermediarios y esquemas de clientelismo político.

**Gráfico 2. Comités de contraloría social y sus integrantes.
2019 - 2023**



FUENTE: Elaboración propia con base en información de los Reportes de Actividades realizados por la Coordinación de Vinculación con Ciudadanos y Organizaciones Sociales y Civiles.

¹⁷ Conoce más acerca del mecanismo de contraloría social en el Portal de Transparencia de la Secretaría de la Función Pública en: <https://portal-transparencia.funcionpublica.gob.mx/apertura-gubernamental/informacion-publica-de-interes-general/participacion-ciudadana-2/contraloria-social/>

Plataforma digital “Participa”

El objetivo de la plataforma digital “Participa” es fortalecer la relación sociedad-gobierno por medio de un espacio digital de inclusión e involucramiento de la ciudadanía que contribuya a la prevención y combate a la corrupción, así como a la toma de decisiones de manera efectiva, inclusiva y colaborativa.

“Participa” es un proyecto digital por medio del cual las dependencias y entidades de la APF promueven e implementan mecanismos de participación ciudadana en la prevención y el combate a la corrupción.

Sus principales objetivos son los siguientes:

- Promover el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC);
- Fortalecer la confianza y facilitar la comunicación entre el gobierno y la ciudadanía;
- Conocer la percepción de la ciudadanía acerca del desempeño gubernamental, así como las acciones de prevención y combate a la corrupción; y
- Propiciar decisiones públicas inclusivas y coordinadas.

Actualmente, “Participa” cuenta con los siguientes mecanismos por medio de los cuales la ciudadanía en general (ciudadanía en lo individual, organizaciones sociales, civiles, academia, sector privado y servidores públicos), puede interactuar con su gobierno:

Consulta: Implementada para conocer la percepción ciudadana respecto de las políticas públicas, programas, acciones, trámites y servicios brindados por las instituciones que conforman la APF.

Encuesta: Tiene como finalidad recabar información relativa a la ejecución y evaluación de las políticas públicas, programas, acciones, trámites y servicios proporcionados por las dependencias y entidades de la APF.

La FUNCIÓN PÚBLICA al ser responsable de su operación y administración, cuenta con un procedimiento estandarizado que incluye directrices y criterios para hacer público el mecanismo, con el fin de involucrar a la sociedad en acciones de prevención de la corrupción y de mejora de la función pública.

Cabe señalar que, las dependencias y entidades de la APF, en el ámbito de su competencia, son las responsables de diseñar, promover, implementar y dar seguimiento a los mecanismos antes mencionados.

Finalmente, la ciudadanía, las organizaciones sociales y civiles, la academia y el sector privado participan en los mecanismos por medio del portal <https://participa.gob.mx/>, de conformidad con las bases que establezcan las dependencias y entidades de la APF.

Es importante mencionar que, el producto final del ejercicio participativo, representa un insumo que las dependencias y entidades responsables pueden traducir en diagnósticos, estudios, reportes e información pública de gran valía para fortalecer el ejercicio gubernamental y prevenir actos de corrupción.

Plataforma digital “Participa” de la Secretaría de Función Pública.



A graphic overlay on a photograph of a group of people. The text "GOBIERNA" is in large, bold, green capital letters. Below it, "con tu Gobierno" is in a smaller, lighter green font. At the bottom, "PARTICIPA" is in large, bold, red capital letters. The background photo shows a woman in the foreground looking towards the right, and a man in the background wearing a blue surgical mask and looking down.

Resultados

A partir de 2022, la FUNCIÓN PÚBLICA impulsó el uso de “Participa”, plataforma, en la cual se dio cuenta de:

- Encuesta sobre la Cultura de la Denuncia 2022;
- 1° Encuentro de Participación Ciudadana y Empresarial contra la Corrupción;
- Encuesta sobre la Cultura del Alertamiento y la Denuncia 2023;
- 2° Encuentro de Participación Ciudadana y Empresarial contra la Corrupción;
- Encuesta sobre la Cultura del Alertamiento y la Denuncia 2024;
- Encuesta sobre la atención a usuarios del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP);
- Encuesta de detección de mejoras en productos y servicios del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) con las personas usuarias y la ciudadanía en general; y
- Consulta de percepción sobre los trámites y servicios del Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero (CSAEGRO), dirigida a los estudiantes del Centro de Estudios Profesionales (CEP).

Lo anterior se logró gracias a los esfuerzos institucionales y del gran nivel de respuesta a la promoción realizada en las 18 secretarías de Estado y a los 222 Titulares de los Órganos Internos de Control Específicos y Oficinas de Representación, así como al Titular del Órgano Especializado en Control Interno, en el marco del cumplimiento de los Compromisos del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024.

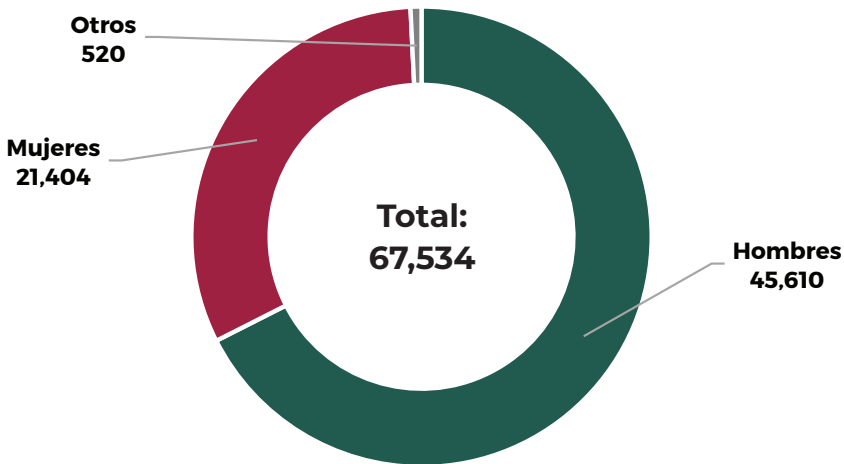
Dicha promoción estuvo orientada a que las instituciones cuenten con opciones digitales para robustecer y facilitar la participación de la sociedad con su gobierno en acciones de prevención y el combate a la corrupción, y que a su vez la practicidad del ejercicio amplíe el alcance de estas acciones.

Al respecto, se llevaron a cabo las siguientes actividades:

1. Se realizó una reingeniería al sistema y portal “Participa” para optimizar su uso y alinear su imagen de manera institucional;
2. En seguimiento a la promoción, se realizaron 34 reuniones de asesorías y capacitaciones dirigidas a 93 personas servidoras públicas (51 mujeres y 42 hombres) de 23 dependencias y entidades de la APF, así como de los Órganos Internos de Control, Órganos Especializados y Oficinas de Representación; y
3. Se difundieron dos infografías de la plataforma “Participa” a nivel interinstitucional.

En suma, de 2022 a la fecha el uso de la plataforma “Participa” concentra los siguientes niveles de participación:

**Gráfico 3. Total de participaciones registradas en “Participa”.
2022 - junio 2024**



FUENTE: Elaboración propia con datos de la Coordinación General de Vinculación con la Sociedad de la Secretaría de la Función Pública

Estos resultados muestran un logro importante en el uso de plataformas digitales para la participación social, además de dejar constancia de que se toman en cuenta las opiniones de las personas en la elaboración de estrategias y acciones, para prevenir y combatir la corrupción.

Encuentro de Participación Ciudadana y Empresarial contra la Corrupción

Este encuentro es un espacio de participación dirigido a la ciudadanía, las organizaciones sociales y civiles, la academia y el sector empresarial. El objetivo es propiciar la retroalimentación e intercambio de buenas prácticas en acciones de prevención, combate a la corrupción y cultura de integridad empresarial. Estos espacios hacen posible la creación de sinergias y la construcción de redes ciudadanas en la materia.

Sus principales objetivos son:

- Intercambiar experiencias y buenas prácticas a nivel nacional e internacional acerca de esquemas y redes de colaboración en materia anticorrupción entre la ciudadanía, las organizaciones sociales y civiles, la academia, el sector empresarial y las entidades públicas.
- Impulsar los mecanismos de participación ciudadana en materia de prevención y combate a la corrupción implementados por las entidades públicas.
- Promover la democratización de las TIC y facilitar su acceso a la ciudadanía para la implementación de acciones de prevención de conductas ilícitas, de combate a la corrupción y de cultura de la integridad.
- Generar información orientativa y de utilidad para diversos sectores de la sociedad, así como para las entidades públicas en materia de prevención y combate a la corrupción.
- Fortalecer las redes ciudadanas, la articulación gobierno-sociedad, así como la incidencia formal y efectiva de la ciudadanía en los asuntos públicos.

- Promover la cultura de la integridad en las empresas como estrategia anticorrupción.
- Consolidar la vinculación gobierno-empresas para la prevención y combate a la corrupción.
- Fomentar la adopción de políticas de integridad y mecanismos de autorregulación en las empresas.

El Encuentro ¹⁸ puede llevarse a cabo en los siguientes formatos:

Conferencias magistrales: Intervenciones de personas especialistas provenientes de organizaciones de la sociedad civil, el sector empresarial, la academia y el servicio público, para difundir y compartir información, buenas prácticas, logros y temas de vanguardia en materia anticorrupción.

Paneles de discusión: Intervenciones de personas destacadas por su contribución en los temas de anticorrupción y fomento a la integridad empresarial, destinadas a la retroalimentación e intercambio de buenas prácticas, nuevos esquemas, así como para la construcción de redes de colaboración en acciones de prevención y combate a la corrupción.

Talleres: Intervenciones de personas destacadas en la creación y diseño de instrumentos para fomentar la cultura de la integridad empresarial, por medio de las cuales se proporciona a los participantes la oportunidad de aprender mediante ejercicios prácticos, discusiones y actividades interactivas.

¹⁸ Cuenta con dos modalidades de participación: 1) Presencial: En el Auditorio "Elvia Carrillo Puerto", ubicado en la planta baja del edificio sede de la SFP, en Insurgentes Sur 1735, Col. Guadalupe Inn, C.P. 01020, Álvaro Obregón, CDMX. Virtual y 2) Transmisión en vivo por medio del canal de YouTube de la SFP (el enlace es publicado en la plataforma digital participa.gob.mx, la plataforma del Padrón de Integridad Empresarial y los canales oficiales de difusión de la SFP).

Resultados

El primer Encuentro organizado por la FUNCIÓN PÚBLICA en coordinación con el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción y la organización Alliance for Integrity, se llevó a cabo los días 30 de noviembre y 01 de diciembre de 2022.¹⁹ En el evento, se reflexionó sobre el gobierno abierto, la participación ciudadana en la prevención y el combate a la corrupción, así como el fomento a la integridad empresarial.

En este evento participaron 26 personas especialistas, siete representantes de organizaciones de la sociedad civil,²⁰ cuatro representantes de organismos internacionales²¹ y cinco miembros de instancias públicas.²² Adicionalmente, con la finalidad de producir un material informativo que sirva de referente a la ciudadanía y dé cuenta de las acciones realizadas respecto a las buenas prácticas en el combate a la corrupción, se publicaron las memorias de este encuentro.²³

Posteriormente, los días 28 y 29 de noviembre de 2023, se realizó la segunda edición del encuentro, con la finalidad de consolidar dicho espacio no sólo mediante el intercambio de experiencias, sino también con la creación e impulso de redes colaborativas con distintos sectores de la sociedad. El encuentro contó con la participación de 15

¹⁹ Los videos de las sesiones están disponibles en las siguientes ligas: 30 de noviembre de 2022: <https://www.youtube.com/watch?v=u-s63-vFcMs> y 01 de diciembre de 2022: <https://www.youtube.com/watch?v=DiFkFNK-7Vh8>

²⁰ Centro de Estudios de Estado y Sociedad de Argentina; Ethos, Laboratorio de Políticas Públicas; el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.; Transparencia Mexicana; el Observatorio Nacional Ciudadano; y el Instituto de Investigaciones en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.

²¹ Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC); el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos; Alliance for Integrity, World Compliance.

²² Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; el Colegio de Contadores Públicos de México; el Secretariado Técnico para la Reforma Constitucional y Legal del Estado de México y, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo.

²³ Las memorias se encuentran disponibles en la siguiente liga: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/873566/MEPCECC_2022_271123.pdf



II Encuentro de Participación Ciudadana y Empresarial Contra la Corrupción organizado por la Secretaría de la Función Pública.

personas especialistas en materia de integridad empresarial, políticas anticorrupción y gobierno digital, tres representantes del sector empresarial²⁴ y 10 representantes para el análisis de aspectos sociales.²⁵

Cabe destacar que las redes colaborativas tienen el fin de implementar acciones de prevención y combate a la corrupción que fortalezcan la participación ciudadana y la corresponsabilidad empresarial; por lo que, en el marco de este evento y como parte de las buenas prácticas promovidas por el Gobierno de México, la FUNCIÓN PÚBLICA presentó el Modelo de Política de Integridad Empresarial.

En ambos eventos se contó con la asistencia de más de 700 personas de manera presencial y virtual.²⁶

²⁴ Consejo Coordinador Empresarial, así como de las organizaciones International Chamber of Commerce México y Alliance for Integrity.

²⁵ Comisión Económica para América Latina y el Caribe; la UNODC; el PNUD; la Agencia Digital de Innovación Pública de la Ciudad de México; Ethos, Innovación en Políticas Públicas; Transparencia Mexicana; la Secretaría de Gobernación; y, la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, así como su Comité de Participación Ciudadana.

²⁶ A la fecha, los videos de los dos encuentros reportan más de 7 mil 500 visualizaciones. Los videos de las sesiones están disponibles en las siguientes ligas: 28 de noviembre de 2023: <https://www.youtube.com/watch?v=XxC6dUpRAXE> y 29 de noviembre de 2023: https://www.youtube.com/watch?v=gLgy_KtZQxQ

“(...) con la suma de esfuerzos del gobierno y los diversos sectores sociales, se consolida un sistema de participación de la gente para hacer frente de manera preventiva a la expresión más extrema de la privatización de los recursos públicos: la corrupción.”

.....
Roberto Salcedo Aquino

*Titular de la Secretaría
de la Función Pública*

4. REFLEXIONES FINALES

Los atributos de la participación social son fundamentales para el desarrollo de la democracia participativa, concebida en el PND 2019-2024 como una forma superior de gobierno para socializar el poder político e involucrar a la sociedad en las grandes decisiones nacionales. Con la participación de la gente se aspira a construir un gobierno que mande obedeciendo y una sociedad que mandando se obedezca a sí misma.

Por lo anterior, la democracia participativa expresa legitimidad al encausar el proyecto de gobierno en todas las esferas de la dinámica socioeconómica. Además, el ejercicio colectivo de la participación actúa como una herramienta para promover la corresponsabilidad, la información veraz y el involucramiento activo de la sociedad; fundamentales para combatir y prevenir la corrupción motivada por intereses particulares, la apatía social, la desinformación y el despilfarro.

Asimismo, el ejercicio de la participación es efectivo mediante la apertura de espacios de diálogo con la ciudadanía y las buenas prácticas de las instituciones. En este contexto, las organizaciones sociales, civiles, empresariales y académicas, interactúan transversalmente y se involucran en procesos consultivos, deliberativos y de vigilancia que les permiten incidir en la elaboración de soluciones eficientes para los problemas públicos.

Para incrementar la apertura de estos escenarios, la administración pública identifica y trabaja en diversos retos y desafíos:

- **Desigualdad:** La participación social no es un proceso homogéneo. Existen brechas significativas en el acceso a la información, los mecanismos de participación y la capacidad de incidencia de diversos grupos sociales, como las mujeres, las comunidades indígenas, las personas con discapacidad y las personas en situación de pobreza.

- **Debilidad institucional:** Los mecanismos de participación existentes corren el riesgo de ser fragmentados, poco accesibles y con escasa capacidad de respuesta e involucramiento significativo. Se requiere fortalecer las instituciones e innovar en el diseño y los procesos para garantizar una participación efectiva y vinculante.
- **Desconfianza en el gobierno:** La falta de transparencia y rendición de cuentas en el sector público ha generado desconfianza en las instituciones, lo que dificulta la participación ciudadana. Es necesario recuperar la confianza por medio de acciones concretas de transparencia, combate a la corrupción y mejora de la gestión pública.

La FUNCIÓN PÚBLICA cumple un papel fundamental para enfrentar estas dificultades por medio de las siguientes acciones:

- Fomentar la sensibilización y formación ciudadana en acciones de prevención y combate a la corrupción para fortalecer las capacidades de la población;
- Garantizar la transparencia en los procesos de toma de decisiones y la rendición de cuentas ante la ciudadanía, diseñando mecanismos participativos accesibles para todos los grupos sociales del país; y
- Establecer espacios de diálogo y colaboración permanentes con la sociedad civil, organizaciones sociales y ciudadanía, para construir consensos y soluciones conjuntas a los problemas públicos.


Día con día, la FUNCIÓN PÚBLICA, por conducto de sus unidades administrativas y Órganos Internos de Control, atiende diversas áreas de mejora, desde los procesos administrativos para la gestión gubernamental, hasta la inspección del gasto público federal con base en el PEF. Asimismo, colabora de manera interinstitucional en el fortalecimiento del marco normativo de la participación social con acciones anticorrupción, que a su vez promueven la transversalidad a nivel federal.

Actualmente, se diseñan nuevos espacios de participación ciudadana en la prevención y combate a la corrupción, que den cuenta e informen a la ciudadanía acerca del diálogo y la deliberación, así como de mecanismos que permitan un nivel más activo en la vigilancia de las tareas gubernamentales que inciden positivamente en la democracia participativa.

La participación social legitima la administración pública, a la vez que la hace más eficiente y responsable. La continuidad y constancia de estas acciones determinarán su solidez en el bienestar colectivo y en la lucha permanente contra las desigualdades y el flagelo de la corrupción. La FUNCIÓN PÚBLICA trabaja y seguirá trabajando para superar los retos existentes y promover una cultura anticorrupción, crítica y propositiva en la sociedad mexicana.

Foro de Contraloría Social 2023 “Fortaleciendo la Vigilancia Ciudadana”.





***“La participación social
legitima la administración
pública, a la vez que la hace
más eficiente y responsable.”***

Roberto Salcedo Aquino

*Titular de la Secretaría
de la Función Pública*



LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA TRANSFORMACIÓN DE LA EDUCACIÓN

.....

Leticia Ramírez Amaya
*Titular de la Secretaría
de Educación Pública*



“En el ámbito educativo, la transformación se fundamentó en el desarrollo de una propuesta científica y humanista orientada a la formación integral del ser humano,
que contribuye a la construcción de la democracia con perspectiva social”

Leticia Ramírez Amaya
Titular de la Secretaría de
Educación Pública

LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA TRANSFORMACIÓN DE LA EDUCACIÓN



1. PRESENTACIÓN

México tiene profundas raíces que lo sostienen como nación. Somos una sociedad pluricultural y plurilingüe, legado de milenarias culturas originarias; somos una sociedad dispuesta a transformarse y combatir la desigualdad y la injusticia.

En 2018, el pueblo se unió y se organizó para hacer realidad el sueño por el que muchos mexicanos, mujeres y hombres, libres y conscientes lucharon. Así, se definió y determinó un cambio de rumbo. Este nuevo gobierno confía en el pueblo, lo escucha y avanza de manera firme en la ruta de la revolución de las conciencias.

El gobierno de la Cuarta Transformación de la vida pública de México constituye un cambio histórico y pacífico, para lograr un modelo de desarrollo humanista que busca el progreso con justicia, bajo los principios de revertir las desigualdades, desterrar el régimen de privilegios, combatir la corrupción y gobernar con austeridad.

Desde que asumió la presidencia, el licenciado Andrés Manuel López Obrador determinó compromisos que ha cumplido uno a uno para construir una nueva convivencia nacional con justicia social y bienestar colectivo.

El Gobierno de México tiene claro el propósito de revertir la visión instrumentalista, homogenizante y descontextualizada en la educación. Por ello reconocemos que todos los participantes de la comunidad escolar: maestras, maestros, estudiantes, personal directivo, madres, padres, tutores, familias, actores del entorno escolar, así como, especialistas, investigadores, instituciones pedagógicas, académicas, son agentes fundamentales del proceso educativo. Su contribución a la transformación social es muy valiosa, porque el cambio verdadero sólo es posible con la participación y el trabajo colectivo, porque los retos se resuelven en equipo de la mano con la comunidad.

En el ámbito educativo, la transformación se fundamentó en el desarrollo de una propuesta científica y humanista, orientada a la formación integral del ser humano, que contribuye a la construcción de la democracia con perspectiva social, de justicia, libertad y felicidad. Tenemos importantes y sólidos avances. Ejemplo de esto, es la construcción de una propuesta educativa expresada en el Plan de Estudio 2022 que, como un logro histórico, se ha puesto en marcha a partir del ciclo escolar 2023-2024 en todos los niveles y grados de educación básica. Además, destaca el diseño de la nueva familia de Libros de Texto Gratuitos para preescolar, primaria, secundaria y telesecundaria; todos son desarrollos colectivos, participativos y democráticos, así como el codiseño de los Planes de Estudio para la Educación Normal.


Otro ejemplo emblemático de participación social en educación es el Programa La Escuela es Nuestra, que entrega de manera directa recursos públicos a los beneficiarios colectivos, organizados a través de comités escolares conformados por madres y padres de familia. Este apoyo llega sin intermediarios, sin costosas y corruptas estructuras burocráticas que había en gobiernos anteriores. Asimismo, vale la pena destacar que la asamblea se constituye en el medio para decidir en qué utilizar el presupuesto. Esto, sin lugar a duda, constituye un auténtico ejercicio de democracia participativa.

De igual manera pusimos en marcha la “Estrategia en el Aula. Prevención de Adicciones. Si te drogas, te dañás”, que tiene como propósito informar a jóvenes y adolescentes sobre los riesgos del consumo de drogas, particularmente el fentanilo. De esta forma, se busca prevenir y promover una reflexión crítica a cerca del bienestar y el autocuidado. En esta estrategia se logró la participación de toda la comunidad escolar, el involucramiento de las familias, incluso del entorno escolar, las colonias y los barrios.

Estos son algunos ejemplos de la riqueza que constituye la participación colectiva. No hay tarea ni reto grande que no podamos cumplir si todas y todos trabajamos con pasión, con interés, si aportamos nuestra experiencia, conocimientos y saberes para lograr el bienestar comunitario, especialmente entre niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

**Parte de la Estrategia en el Aula; Prevención de Adicciones.
Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, Atizapán 1.**





“Este nuevo gobierno confía en el pueblo, lo escucha y avanza de manera firme en la ruta de la revolución de las conciencias.”

Leticia Ramírez Amaya

Titular de la Secretaría de Educación Pública

2. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL?

Uno de los principios de la educación es construir una convivencia democrática, en la que todas y todos tengamos la posibilidad de hacer visible nuestra capacidad de participar en las decisiones en distintas esferas de la vida colectiva para el ejercicio de los derechos humanos, políticos y sociales.

Las escuelas son espacios en donde la comunidad escolar, las y los estudiantes, directivos, madres, padres, familias, incluso la comunidad en la que se encuentra el plantel, en un proceso gradual, de amplia convivencia y diversidad, aprenden, desarrollan y practican valores, saberes, conocimientos y habilidades para ejercer su ciudadanía de manera crítica, activa y solidaria, lo cual constituye el fundamento para construir diversas formas de vida comunitaria.

La participación social en la escuela no sólo hace referencia a los integrantes de la comunidad escolar, sino a la colaboración de las familias de los estudiantes para fomentar la corresponsabilidad que permite atender temas que contribuyan a fortalecer la educación. Es así como se afianza el vínculo entre todos los actores, para construir propuestas y proyectos a través del trabajo colaborativo, que permite mejorar el aprendizaje de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

La participación colectiva está íntimamente vinculada a la fraternidad como un compromiso ético, social, afectivo y respetuoso, para la búsqueda de soluciones a problemas y retos comunes.

3. ACCIONES PARA FORTALECER LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

Desde el primer día se trabajó para reformar los artículos 3º, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Asimismo, se promulgó una nueva Ley General de Educación, para

derogar la mal llamada reforma educativa y formalizar un diálogo continuo entre las ciencias, las humanidades, las artes, la tecnología y la innovación como factores del bienestar y de la transformación social. De esta forma, se busca contribuir a la formación del pensamiento crítico y al crecimiento solidario de la sociedad, enfatizando el trabajo y el aprendizaje colaborativo.

El artículo 3° de la Constitución establece, además de los principios de gratuidad, universalidad, inclusividad y laicidad, que toda persona tiene derecho a la educación, fundamentada en el respeto absoluto de la dignidad, con enfoque de derechos humanos e igualdad sustantiva; para desarrollar todas las facultades del ser humano y fomento del amor a la Patria, a las libertades, la cultura de paz, la independencia, la justicia, la honestidad y los valores.

Primer día de clases en la Escuela Primaria Matutina Felipe Carrillo Puerto, de Acapulco, Guerrero, luego del paso del Huracán Otis.





Estudiantes de la Escuela Primaria Matutina Felipe Carrillo Puerto.

Plan de Estudio 2022

Para transformar la educación se realizó una gran consulta, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley General de Educación, en la que participaron cientos de maestras y maestros, especialistas, normalistas, pedagogos, todas y todos trabajando en colectivo, como es el sello de este gobierno, para elaborar un nuevo Plan de Estudio de educación preescolar, primaria y secundaria el cual fue publicado oficialmente en agosto de 2022.

La participación fue muy amplia e incluyó, entre otros a:

- Los 32 titulares de las autoridades educativas de las entidades federativas (por la Ciudad de México la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México).
- 15,324 personas de pueblos indígenas y afroamericanos de 32 entidades federativas.
- Más de 100 miembros de la comunidad académica y de investigación, especialistas en educación y otros campos de conocimiento, nacionales y extranjeros.

- 80 miembros de los sectores de la cultura y las artes.
- Diversas organizaciones de la sociedad civil.
- Instituciones públicas: Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Secretaría de Salud, Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (MEJOREDU), Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (CONAHCYT), Universidad Pedagógica Nacional (UPN), Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Escuelas Normales, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Universidades Interculturales, Subsecretaría de Educación Superior, Dirección General de Materiales Educativos (EDUCACIÓN).
- Foros de reflexión organizados por instituciones de educación superior.
- Instrumentos de consulta a una parte representativa de los Consejos Técnicos Escolares.

Foro de Consulta sobre Leyes Secundarias para discutir y recibir propuestas que integrarán las leyes en materia educativa.





Autoridades de educación presentan los resultados de la Consulta Nacional por una Educación de Calidad con Equidad.

Se generaron 128 documentos de distintas mesas de trabajo y más de 90 mil aportaciones a través de un formulario digital. Estas contribuciones generadas en asambleas, diálogos y encuentros se sistematizaron y analizaron con el apoyo de la UPN. El resultado fue la propuesta educativa de la Nueva Escuela Mexicana, que tiene como objetivos fortalecer la escuela pública, promover la ciencia y el humanismo, los valores de solidaridad, honestidad, respeto, vinculación con la comunidad, justicia social, aprecio a la naturaleza y capacidad para resolver problemas reales y cotidianos. En este nuevo modelo educativo no se privilegia el individualismo, la desvinculación de la comunidad y un conocimiento memorístico.

El Plan de Estudio 2022, establece:

- El derecho humano a la educación.
- La revalorización de las maestras y los maestros en su práctica cotidiana y autonomía profesional.
- La articulación del trabajo interdisciplinario y la elaboración de proyectos.
- La comunidad como núcleo de los procesos de enseñanza y aprendizaje.



Presidente Andrés Manuel López Obrador encabeza la ceremonia del inicio del Ciclo Escolar 2019-2020 en la Escuela Secundaria Técnica Melchor Ocampo de la Ciudad de México.

Así, la propuesta educativa del gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, es una construcción colectiva, fundamentada en la participación de distintos actores centrales de la comunidad escolar, académica, institucional y social. Desde la educación avanzamos en la integración de una dimensión colectiva de la vida humana, a partir del reconocimiento de lo que es común y también de lo diverso para fortalecer los vínculos comunitarios y lograr una convivencia pacífica. La propuesta que se puso en marcha tiene como principio la construcción de una sociedad más igualitaria que deje atrás el individualismo y la exclusión, que revierta la visión pragmática de la educación.

“Uno de los principios de la educación es construir una convivencia democrática, en la que todas y todos tengamos la posibilidad de hacer visible nuestra capacidad de participar en las decisiones.”

.....
Leticia Ramírez Amaya

Titular de la Secretaría de Educación Pública



Los Libros de Textos Gratuitos

La ruta de la transformación educativa continuó con la elaboración colegiada de los programas sintéticos,²⁷ llevada a cabo por docentes y especialistas. Esto implicó la apropiación del Plan de Estudio por parte de las maestras y maestros a través de los Consejos Técnicos Escolares²⁸ que durante el ciclo escolar 2022-2023, en un trabajo conjunto y con la experiencia y capacidad de los colectivos docentes, concretaron el codiseño y dieron cuerpo a programas analíticos.²⁹

A la par, también se realizaron consultas a las familias, asambleas nacionales, grupos de trabajo, diálogos con especialistas, convocatorias a maestras y maestros innovadores, ilustradores, creativos, artistas y fotógrafos para desarrollar los Libros de Texto Gratuitos. El talento, creatividad, esfuerzo, profesionalismo y dedicación de todas ellas y todos ellos fueron fundamentales para el fortalecimiento de la escuela pública.

²⁷ El programa sintético representa el primer nivel de concreción curricular en el que se presentan los elementos centrales para el trabajo docente y donde se perfila la posibilidad de que maestros en colectivo y, en el ejercicio de su autonomía profesional, determinan los contenidos y procesos de desarrollo de aprendizaje, con base en el análisis de las necesidades particulares de cada escuela y la contextualización que se realice para la toma de decisiones. Constituyen los contenidos nacionales para la educación básica, entendiendo lo nacional como el espacio de lo común desde la diversidad que nos caracteriza como país.

²⁸ Son espacios de trabajo colectivo en las escuelas de educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, donde las maestras y maestros se reúnen para revisar, analizar y discutir el quehacer educativo del plantel, los problemas que se enfrentan, la organización escolar y las propuestas para mejorar la educación que se ofrece y fortalecer el vínculo con las familias y comunidades. En estas reuniones de trabajo las y los docentes toman decisiones pedagógicas colectivas desde su autonomía profesional para orientar los aprendizajes de las y los estudiantes. Asimismo, se comparten conocimientos y experiencias, se analizan situaciones particulares que buscan fortalecer el trabajo educativo, se toman acuerdos y organizan actividades escolares. Participan más de un millón integrantes del magisterio el último viernes de cada mes.

²⁹ El programa analítico es la planeación flexible del proceso de formación para el ciclo escolar, por fase y grado, en el cual se contextualizan los contenidos de los programas sintéticos a los problemas e identidad cultural de la comunidad en la cual está inmersa la escuela, se construye en el colectivo docente de cada escuela; se adecua, incluso agregan, contenidos cuando se requieren para abordar determinadas problemáticas locales que no están consideradas en los contenidos de los programas sintéticos. Es un proceso que se va construyendo paulatinamente en el trabajo mensual del Consejo Técnico Escolar pero cotidiano de la vida escolar y de lo que pasa en el contexto social.

Se realizaron 32 asambleas nacionales que, con la participación de 1,035,121 maestras y maestros, analizaron el Plan de Estudio y discutieron cómo deberían ser los Libros de Texto. Se consultaron a familias en todo el país para saber qué pensaban de la Nueva Escuela Mexicana y posteriormente se hicieron convocatorias abiertas para todas las maestras y los maestros que quisieran participar en este proceso. Se contó con la participación de 1998 docentes, de los cuales 379 eran normalistas que se integraron a grupos de reflexión. Además, se organizaron colectivos de formación, donde se desarrollaron espacios de creación horizontal del conocimiento, se discutieron cuestiones técnicas, pedagógicas, didácticas y se dialogó con especialistas. Cuando se diseñó el modelo, se organizó La caravana de La Nueva Escuela Mexicana, y se propusieron a consideración los materiales finales. También se realizaron mesas con especialistas para perfeccionar los materiales y se concluyó con tutorías de acompañamiento.

Presentación de los nuevos libros de texto gratuitos y anuncio de la distribución de 100 millones de ejemplares.





En el marco de la Fiesta Pedagógica por los libros de Texto Gratuitos, fueron reconocidos docentes e innovadores que participaron en su creación, Centro SEP, Ciudad de México.

Además, se dispuso un cuestionario digital donde los maestros pudieran participar, no solo con la mano alzada, sino dejando su testimonio escrito de lo que pensaban de la Nueva Escuela Mexicana. Respondieron ese instrumento 109,089 personas y sus aportaciones que fueron registradas.³⁰

La elaboración de los Libros de Texto Gratuitos por maestras y maestros fue resultado de una práctica democrática, porque la construcción de la democracia se extiende a todos los terrenos, y uno de sus fundamentos es la inclusión de quienes habían sido relegados, así como la participación y el diálogo entre colegas. Incorporar a las y los maestros es parte del proceso de la revalorización del magisterio. La convocatoria, el involucramiento y la participación activa de toda la comunidad educativa dio buenos resultados.

³⁰ Marx Arriaga, Director General de Materiales Educativos de la SEP. (8 de agosto de 2023). Conferencia Vespertina sobre Libros de Texto Gratuitos. Recuperado de: Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=ji9zF4z-2Chg&list=PL5XG63Kkigt1mYpc1rWFNRULDev6Av9t>



Educación integral sustentada en conocimientos tradicionales y lenguas indígenas, garantiza el derecho a la educación incluyente.

Sumar a docentes frente a grupo ha sido una acción contra la monocultura. La práctica de trabajar con un grupo “selecto” de expertos reproduce las visiones limitadas a un número pequeño de participantes, e impone perspectivas restringidas a una región dominante de los países, a un grupo con posturas no siempre acordes con las necesidades educativas de la pluralidad de la nación.

Durante la presentación de la nueva familia de Libros de Texto Gratuitos, estudiantes indígenas pudieron dialogar y compartir con autoridades, Centro SEP, Ciudad de México.



La educación que no reconoce las diversidades busca imponer formas de existencia colonizantes. Además, amenaza la diversidad, induciendo a los pueblos hacia las formas de consumo dominadas por los grandes monopolios en las economías de mercado, donde todo se vuelve mercancía y devasta formas de producción y de consumo local.

La nueva familia de los Libros de Texto Gratuitos es un foro donde se expresan múltiples voces, es una exposición donde se muestran diversas visiones y donde se asoma la diversidad cultural del país. México es uno de los países más diversos del mundo, la polifonía de sus voces, de sus múltiples miradas, de sus variadas problemáticas y diferentes formas de ser, merece expresarse en una versión tan amplia como el propio territorio y su pueblo.

La tendencia de la sociedad moderna a una educación estandarizada con una perspectiva dominante pone en riesgo la continuidad de la riqueza que se encierra en la diversidad, fuente de creatividad que favorece un desarrollo humano integral, al conducirnos en la experiencia del respeto y la comprensión de las y los otros como algo valioso y digno en su esencia.

Estudiantes, maestras y maestros, madres, padres y familias encuentran en este mosaico de visiones, miradas de la realidad con las que se identifican y se reflejan a sí mismos y a su comunidad. Esto, permite una reflexión más auténtica. Este mosaico ha sido posible gracias a la participación extensa de las y los docentes de todo el país.

El magisterio como cuerpo docente, es un colegiado que sumado constituye un enorme potencial de transformación, un motor poderoso que se enciende al involucrarse en la tarea de la transformación educativa.

La Nueva Escuela Mexicana reconoce que los docentes poseen capacidad pedagógica para impulsar los cambios que se requieren, a fin de mejorar los resultados de aprendizajes y el desarrollo de todas las capacidades de niñas, niños, adolescentes y jóvenes mexicanos.



Mujeres indígenas durante la presentación de la nueva familia de Libros de Texto Gratuitos en lenguas indígenas nacionales.

La participación de las maestras y los maestros en el diseño y elaboración de la Nueva Familia de los Libros de Texto Gratuitos ha puesto en marcha el poder pedagógico, didáctico y artístico del que son capaces, sobre todo en lo colectivo.

Por parte de creadores visuales nos deja ver la suma de saberes y de voluntades para generar mejores prácticas en las aulas. Ilustradores


innovadores mexicanos, han mostrado que poseen el saber pedagógico y didáctico necesario para llevar a cabo una transformación profunda de la práctica educativa.

La tarea debe continuar. Nunca antes, en la educación en México, participaron tantos autores de tan variados rincones del país, tantos docentes frente a grupo, asesores técnicos, directores, supervisores de zona, formadores de docentes de escuelas normales, ilustradores, diseñadores y artistas. Nunca antes, tanta riqueza dispersa se conjuntó para aportar un grano, no de arena, de oro.

Los Planes de Estudio para la Educación Normal 2022

La gran participación de formadores de docentes en el codiseño de 18 programas de licenciatura para la formación inicial de los futuros docentes y su armonización con el Plan de estudio 2022, para la educación preescolar, primaria y secundaria, constituye un hecho inédito que armonizó la educación básica con la educación normal. Su construcción implicó una amplia participación de diversos actores educativos. Las nuevas propuestas para la formación de maestras y maestros de educación básica recuperaron las experiencias de formadoras y formadores de las Escuelas Normales, a través del codiseño en el que han participado y participan colectivos docentes, comprometidos con la inclusión, la igualdad de género, la interculturalidad, la cultura de paz, la vida saludable, así como el respeto y cuidado del medio ambiente, con una perspectiva crítica e innovadora.

En estas propuestas, los saberes pedagógicos de las y los formadores de docentes, se reconocen en su contribución a la transformación social. Recuperan a la vez la diversidad sociocultural, lingüística y la importancia de la comunidad en los territorios donde se ubican las Escuelas Normales. El normalismo mexicano ha sido fundamental en la construcción del sistema educativo nacional y se ha configurado a partir del compromiso social y ético que caracteriza el trabajo en las aulas y escuelas normales.



***“La participación colectiva
está íntimamente vinculada
a la fraternidad como un
compromiso ético, social,
afectivo y respetuoso.”***

Leticia Ramírez Amaya

Titular de la Secretaría de Educación Pública

La Escuela Es Nuestra

Uno de los principios que rige a la Cuarta Transformación es el combate a la corrupción, por ello el manejo y la forma de distribuir el presupuesto público, que son recursos del pueblo, es entregado directamente a la gente, sin intermediarios, sin costosos órganos burocráticos, porque confiamos en el pueblo, en su participación y su honestidad.

En correspondencia las comunidades confían en nosotros, esa confianza no se condiciona ni se negocia, se alimenta todos los días a través del trabajo en territorio.

En el año 2019 surgió el Programa La Escuela es Nuestra (LEEN), y su prioridad fue otorgar subsidios directos a las comunidades escolares de los planteles públicos de educación básica, a través de los Comités Escolares de Administración Participativa (CEAP),³¹ para mantener, mejorar y dignificar las instalaciones con la participación directa de las comunidades escolares.

En 2021 se incluyeron en los Lineamientos de Operación mecanismos para fortalecer los aprendizajes de las y los alumnos mediante la extensión de la jornada escolar. Por otro lado, a partir de 2022 los subsidios entregados se pueden aplicar y ejercer en equipamiento y/o rehabilitación y/o ampliación de las condiciones físicas de los planteles, así como para brindar servicio de alimentación y/o extender su horario.

La comunidad escolar es quien determina, en asamblea, la mejor forma de ejercer el subsidio, con la finalidad de que la suma de esfuerzos y voluntades favorezcan el mejoramiento de los servicios educativos. El programa La Escuela Es Nuestra, y su nombre no es casualidad,

³¹ Los Comités Escolares de Administración Participativa son un grupo de personas de la comunidad escolar del plantel, particularmente madres, padres de familia o tutores, electas por la asamblea, constituida conforme a lo establecido en las Reglas de Operación del Programa. Son los beneficiarios del Programa La Escuela es Nuestra, que contribuyen a salvaguardar el interés superior de niñas, niños y adolescentes a través de la ejecución del subsidio otorgado a través del programa. En cada escuela beneficiada se forma un Comité.

cumple con su objetivo de mejorar las condiciones de los espacios educativos para que niñas, niños y adolescentes cuenten con aulas dignas, porque en las escuelas se aprende, se convive, se juega y se es feliz. Este programa involucra a las madres, padres y familias. De esta forma se reconstruye el tejido escolar y, sobre todo, se lleva a cabo un ejercicio de democracia participativa.

La Escuela es Nuestra promueve el trabajo colectivo y la confianza en la comunidad escolar. Se trata de un ejemplo de la forma de gobernar que ha orientado el Presidente Andrés Manuel López Obrador: trabajar para el pueblo y con el pueblo, confiando en el conocimiento de sus necesidades, porque las viven y también saben cómo resolverlas a través de la organización y participación comunitaria. El programa resalta el interés colectivo orientado al servicio de la comunidad, destacando la fuerza de las asambleas, la voz y derecho de todos. Los CEAP son los que deciden cómo aplicar el recurso económico que se les entrega.

Este gobierno tiene proyecto, tiene convicciones, dirección y sobre todo un gran amor a la patria, al pueblo. Es claro que la tarea es transformar el país, construir una nación más justa, más humana, más solidaria, y lo estamos logrando.



	Planteles atendidos	Inversión
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Zonas con marginación 	98%	\$40,317 MDP
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Zonas con poblaciones indígenas y afromexicanas 	99%	\$24,952 MDP
<ul style="list-style-type: none"> ✓ CONAFE 	93%	\$9,312 MDP
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Centros de Atención Múltiple 	99%	\$884 MDP



Congreso Nacional 2023 del programa La Escuela es Nuestra, realizado en el salón Iberoamericano de la SEP.

La Cuarta Transformación avanza y va a continuar para construir un país con bienestar, porque el pueblo nos apoya y juntos escribimos su futuro.

En el periodo comprendido entre 2019 y 2024 se benefició a 173,651 escuelas públicas de educación básica de todo el país, lo que representa al 99 % del total de planteles, con una inversión social histórica de 84 mil millones de pesos. Asimismo, se destaca que el 97% de los Comités Escolares de Administración Participativa (CEAPs) han tenido como tesorera a una madre de familia.

Estrategia en el Aula. Prevención de Adicciones. Si te drogas, te dañás.

A través de la coordinación de las Secretarías de Educación Pública, Salud y Comunicación Social de la Presidencia, en el ciclo escolar 2022-2023 inició una campaña nacional y permanente contra las adicciones, enfocada principalmente a adolescentes y jóvenes en educación secundaria y media superior: *“Estrategia en el Aula: Prevención de Adicciones. Si te drogas, te dañás.”*

Esta campaña tiene un carácter preventivo, para informar y evitar el consumo de drogas, con especial énfasis del fentanilo. En el Sistema Educativo Nacional tenemos once millones 536 mil estudiantes de secundaria y de educación media superior. Este es el universo que se atiende en escuelas públicas y particulares y a quienes nos dirigimos.

Se trata de una estrategia de intervención en el aula y una campaña de información. En el aula, las y los docentes realizan actividades de 10 a 15 minutos, durante, al menos, tres días a la semana, donde informan a las y los estudiantes los daños que causa el consumo de drogas y realizan una breve plática en la que las y los adolescentes participan activamente.

La campaña cuenta con una *Guía para Docentes*, que se distribuyó a todas las maestras y maestros en las escuelas de esos niveles en todo el país; además, se imprimieron carteles.³² Esta campaña promovió la participación de todas y todos, autoridades, familias y la comunidad en su conjunto.

Desde el inicio de la campaña las maestras y maestros, llamaron la atención sobre la necesidad de un mayor involucramiento de madres, padres y familias, por lo que se desarrolló un documento que denominamos *Orientaciones para Madres, Padres y Familias*. Esta guía brinda información a las familias sobre qué son las drogas, con el fin de prevenir y detectar el inicio del consumo, presenta situaciones cotidianas relacionadas al uso de drogas y recomendaciones para afrontarlas; e incluye un directorio de los servicios de atención vigentes para el tratamiento especializado.

³² Estos materiales se encuentran para su libre consulta y descarga en la página <https://estrategiaenelaula.sep.gob.mx/>; de igual forma, están disponibles videos, spots, infografías, documentos de especialistas, para docentes, estudiantes, madres y padres de familia.



¿Qué es la Estrategia en el Aula: Prevención de Adicciones?

5:08 views • 1 year ago

Secretaría de Educación Pública

¿Quieres saber cómo implementar la Estrategia de prevención de adicciones en tu aula? ¿Quieres conocer más sobre esta estrategia y sus objetivos? ¿Quieres...



¿Cómo utilizar la Guía para Docentes?

1:01 views • 1 year ago

Secretaría de Educación Pública

En este video de nuestra exposición de la Guía para Docentes sobre prevención de adicciones en el aula podrás conocer...



¿Cómo trabajamos las acciones en el aula?

5:08 views • 1 year ago

Secretaría de Educación Pública

¿Quieres saber cómo trabajar las acciones de prevención de adicciones en el aula? ¿Quieres conocer más sobre esta estrategia y sus objetivos? ¿Quieres...



Campaña “Si te drogas, te dañas”.
Créditos: EDUCACIÓN.



Campaña “Si te drogas, te dañas”.
Créditos: EDUCACIÓN.

Esta campaña ha crecido significativamente y tomamos la decisión de salir de las aulas, de las escuelas e involucrar a las comunidades. Así, realizamos dos exitosas Jornadas Nacionales de la Escuela a la Comunidad en junio de 2023 y febrero de 2024.

17 JUNIO 2024

JORNADA NACIONAL "DE LA ESCUELA A LA COMUNIDAD"



1 MILLÓN 163 MIL PARTICIPANTES

536 MUNICIPIOS

9 MIL 360 ACTIVIDADES

+90% PARTICIPACIÓN SECUNDARIAS Y MEDIA SUPERIOR ESCUELAS PÚBLICAS Y PARTICULARES

 **#SiTeDrogasTeDañas** **IMPACTO EN REDES SOCIALES**
Tendencia No. 1 en México

17 FEBRERO 2024

JORNADA NACIONAL "DE LA ESCUELA A LA COMUNIDAD"



1 MILLÓN 593 MIL PARTICIPANTES
Adolescentes, jóvenes, madres, padres y docentes

3 MIL 650 ACTIVIDADES

¡Hagamos equipo!

Jornada Nacional "De la Escuela a la Comunidad.
Créditos: EDUCACIÓN

Todas y todos se identificaron con la importancia del tema de la campaña. Las escuelas particulares también son entusiastas en su desarrollo; incluso, la Confederación Nacional de Escuelas Particulares (CNEP), la Asociación Nacional de Escuelas Preparatorias Particulares Incorporadas (ANEPPPI) y la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FINPES), promovieron eventos académicos, digitales, deportivos, artísticos y culturales para estudiantes; así como capacitación para docentes y orientación en actualizaciones de control escolar.

Como sector educativo promovemos una ética del cuidado, no sólo de sí mismo, sino de los demás. Estos cuidados se expresan en hábitos de vida saludable, que pongan en el centro prácticas de sana recreación y alimentación, activación física, deportiva y, en general, hábitos que enriquezcan el desarrollo de la personalidad para que abran nuevos horizontes a las y los estudiantes.

4. REFLEXIONES FINALES

El gobierno de la revolución de las conciencias entiende la política como un asunto de todas las personas y, el poder, como la facultad de convocar al pueblo para construir una nueva manera de procurar el interés general. Reconocemos la participación social como una valiosa posibilidad de reconstruir la vida colectiva, una forma de cooperación que resulta en beneficio de todas y todos, que deja atrás los intereses individuales.

Gobernar para el pueblo y con el pueblo es apearse al principio de mandar obedeciendo, es la esencia de la democracia y la mejor manera de preservar la libertad, lograr el bienestar, la justicia y la paz. Es fundamental mantenerse en cercanía y escucha atenta a las necesidades del pueblo, sumar a todas y todos, no sólo en el discurso, sino incorporándolos plenamente en la toma de decisiones, confiando en su honestidad, en la solidaridad, con responsabilidad y trabajo conjunto.

Al igual que el poder, el trabajo, y de manera particular el trabajo en equipo adquiere un sentido pleno cuando se realiza con y para los demás, porque nos vincula con las y los otros.

La participación social, colectiva, refuerza la fraternidad, nos compromete. Participar en la realización de una tarea común contribuye a la convivencia en un país libre, justo, seguro, pacífico y próspero.

Los ejemplos de participación social en la transformación de la educación aquí expuestos son evidencia de la riqueza del trabajo en colectivo, son muestra del fortalecimiento de la confianza, de la reconstrucción del tejido social a partir del contexto escolar, del respeto a la diversidad y, al mismo tiempo, del reconocimiento y promoción de la igualdad.

Ha transcurrido un primer ciclo escolar donde se ha puesto en marcha un nuevo Plan de Estudio. Los resultados han sido favorables, la apropiación de los contenidos ha sido positiva y gran parte de ello se debe a que es producto de una construcción colectiva y su desagregación hasta los programas analíticos, elaborados en colectivo tiene fundamento en el codiseño para tomar en cuenta el carácter regional, local y contextual de las comunidades en donde se aprende.

Lo mismo ocurre con el aprovechamiento de los nuevos Libros de Texto Gratuitos, que fueron desarrollados por maestras y maestros innovadores, ilustradores, creativos, artistas y fotógrafos. La calidad de estos insumos es aprovechada en el trabajo cotidiano de las aulas porque las y los docentes y estudiantes cuentan con herramientas dignas para fortalecer procesos de enseñanza y aprendizaje científicos, críticos y humanistas.

Finalmente, el programa “La Escuela es Nuestra” cumple con su propósito y lo trasciende, porque contribuye a la recomposición del tejido escolar y constituye un ejercicio de democracia participativa. Las familias y la comunidad se están reconectando con las escuelas. Por su

“(...) la propuesta educativa del gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, es una construcción colectiva, fundamentada en la participación de distintos actores centrales de la comunidad escolar.”

.....
Leticia Ramírez Amaya

Titular de la Secretaría de Educación Pública

parte, la “Estrategia en el aula: Prevención de adicciones. Si te drogas, te dañas”, deja evidencia de que situaciones graves requieren atención inmediata. Por ello, optamos por una convocatoria a la sociedad, a la colectividad, para favorecer el desarrollo de valores y habilidades socioemocionales que sustenten una vida sana y una convivencia pacífica. En las escuelas, como en las familias, en cercanía y acompañando a las y los estudiantes, debemos hacer que hablen, dialoguen, confronten ideas y, así, tengan la posibilidad de participar en la toma de decisiones de manera autónoma y reflexiva.

LA SALUD LA CONSTRUIMOS TODAS Y TODOS

Jorge Carlos Alcocer Varela
Titular de la Secretaría de Salud



“La participación ciudadana no es solo un derecho, sino una corresponsabilidad. Cuando los usuarios se involucran activamente, ***se construye un sistema de salud más sensible, más empático, más humano.***”

Jorge Carlos Alcocer Varela
Titular de la Secretaría de Salud

LA SALUD LA CONSTRUIMOS TODAS Y TODOS



1. Presentación

En el camino para la renovación de nuestro sistema sanitario, la salud no es un destino al que llegamos de forma aislada. El goce del más alto nivel de salud, bienestar y calidad de vida es el resultado de la suma de esfuerzos, donde la participación ciudadana es la piedra angular del éxito alcanzado.

Imaginemos una red de hilos invisibles que conectan a toda la ciudadanía. Cada hilo representa una vida, una historia, una esperanza. Cuando un hilo se debilita, se compromete toda la red y, por el contrario, los buenos amarres construyen tejidos sólidos, fuertes y duraderos. Con esta analogía, vale la pena analizar la situación anterior y actual de nuestro tejido social.

Venimos de una realidad en donde la colusión entre el poder político y económico provocaron la separación entre el gobierno y el pueblo. Una realidad donde un grupo minoritario de gobernantes decidían el rumbo del país, sin tomar en cuenta las voces y necesidades de la población, un gobierno donde la miseria de muchos hacía posible el derroche de pocos. Como resultado de este contubernio, se invisibilizó durante décadas el derecho de las personas a participar en la toma de decisiones de los asuntos de índole pública, incluyendo los aspectos

relacionados a la salud, reduciendo así la participación de las y los ciudadanos al mero ejercicio del voto en las elecciones.

El 1º de julio de 2018, tras el triunfo electoral del licenciado Andrés Manuel López Obrador como Presidente de México, hubo un cambio de paradigma que trajo como consecuencia la consolidación de un gobierno “legítimamente elegido por el pueblo, que sirve al pueblo, que escucha al pueblo y que está cerca del pueblo”.

Este mandato popular quedó establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 bajo el principio rector que nos lleva “hacia una democracia participativa”, en el cual, la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones del gobierno es un elemento crucial para “mandar obedeciendo”.

En esta transición democrática, los mecanismos de participación ciudadana han pasado de la simulación a la inclusión; es decir, un gobierno que preside a la sociedad y que, mediante la gobernanza, se obedece a sí misma. Por ello, servir respondiendo a las necesidades reales de la población es la clave. En este paradigma, las y los servidores públicos somos representantes de la voluntad popular, no funcionarios elitistas y autoritarios que velan por sus propios intereses.

En consonancia con tal visión, la Secretaría de Salud tiene como base la justicia social y el reconocimiento de los derechos y la dignidad humana. Desde luego, en la toma de decisiones en la salud pública del país, las experiencias, percepciones y necesidades de la población “encuentran voz que es escuchada” y hace eco para transformar el sistema de salud en un organismo accesible, efectivo, oportuno, preventivo, suficiente, de calidad y seguro.

Por lo tanto, es menester mencionar el papel crucial de la Unidad Coordinadora de Vinculación y Participación Social de esta Secretaría, pues a través de ésta, se promueve la comunicación permanente con los grupos representantes de la sociedad civil y organismos no

gubernamentales, con el objetivo de lograr mayor participación en la toma de decisiones y en las políticas de salud pública.

En ese sentido, ¿quiénes conocen mejor las necesidades y los desafíos de los servicios de salud que utilizan? Sin duda alguna, las y los usuarios de los servicios, sus familias y comunidades. Por ende, su voz debe resonar en todas las decisiones políticas y en la planificación estratégica de los servicios.

El papel de la comunidad en el mantenimiento de la salud y en las acciones para elevar el bienestar y calidad de vida como bien común es fundamental. Depende también de la comunidad la sinergia, con el personal de la salud en actividades para la promoción de hábitos saludables, la educación sanitaria, el autocuidado y la construcción de una ciudadanía plena en salud. Pues la salud, como un concepto global, holístico e integrador, es asunto de todas las personas, la construimos todas y todos.

Feria “Salud en tu Vida”, enfocada en la promoción y prevención de enfermedades, además de activaciones físicas y talleres nutricionales.



La participación ciudadana no es solo un derecho, sino una corresponsabilidad. Cuando los usuarios se involucran activamente, se construye un sistema de salud más sensible, más empático, más humano. Prueba de ello, son los 17,589 Avales Ciudadanos que participan de manera voluntaria en 15,383 establecimientos del sistema de salud bajo la coordinación de la Dirección General de Calidad y Educación en Salud. O bien la certificación de 1,667 comunidades y entornos en zonas de atención prioritaria, con rezago social y menor IDH a nivel nacional, a través de los Comités Locales y Municipales de Salud.

Este texto, es un exhorto a la acción y deseo fervientemente que estas palabras sean el preludeo de un cambio profundo, donde la participación ciudadana sea la semilla que florezca en un sistema de salud incluyente, vibrante y resiliente.

A ti, lector, te invito a ser parte de esta transformación. Juntas y juntos, podemos construir una ciudadanía plena en salud más sólida, más justa y esperanzadora.

2. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL?

La participación es actualmente uno de los términos utilizados en el discurso político y en diversos ámbitos de la administración pública. La participación de las y los ciudadanos en los temas y toma de decisiones del Estado, específicamente en el área de la salud, permite responder de manera más eficiente y realista a los desafíos en salud pública del país.³³

La participación social supone un cambio de dinámica entre gobernan-

³³ Véase en: León, J. (diciembre 2009). Salud, participación comunitaria: hacia la ciudadanía plena. [Versión electrónica]. Salus. Vol.13. Pp. 51-54. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=375939011008>; y Rojas, M., et al. (2004). Fortalecimiento del proceso participativo en salud. Centro de Documentación del Ministerio de Salud de Costa Rica. Recuperado de: <https://www.binasss.sa.cr/opac-ms/media/digitales/Fortalecimiento%20del%20proceso%20participativo%20en%20salud.pdf>

tes y gobernados, transitando de la democracia representativa hacia la democracia participativa. La comunidad se convierte en un actor clave que promueve ideas en la discusión pública, mientras que el gobierno fomenta un acercamiento de la ciudadanía a la gestión de los asuntos públicos, transformándose en ejecutor de obras consensuadas.

La participación ciudadana contribuye a romper las barreras entre las personas y los gobiernos, pues es una herramienta óptima para mantener la comunicación entre la población y quienes toman las decisiones en salud, permitiendo que las soluciones sean más apropiadas y, por tanto, resulten más eficientes en la búsqueda del bien común.

La participación social y comunitaria en salud evoca los procesos sociales, a través de los cuales la población organizada identifica los problemas de salud y participa en la búsqueda de soluciones junto con el gobierno. De esta forma, se fortalece un esquema de gobernanza de la salud, donde participan la población, comunidades y la sociedad civil, garantizando que las opiniones, experiencias y necesidades sean escuchadas y consideradas en la toma de decisiones.

Para facilitar la participación social, se requiere de un andamiaje legal y de mecanismos democráticos, que propicien las condiciones para que las comunidades organizadas, hagan llegar su voz y sus propuestas a todos los órdenes de gobierno. Por ello, es necesario contar con espacios de participación para que las personas interactúen, dialoguen y debatan sobre problemas específicos a fin de lograr acuerdos sobre planificación y política de salud.

Todo lo anterior permite el diseño de políticas más inclusivas, efectivas y justas en el Sistema de Salud Mexicano, haciendo posible la gestión gubernamental a partir de las necesidades de la población. A su vez, incentiva a la sociedad a que ejerza su derecho humano de participar en los asuntos públicos, con el objetivo de crear una sociedad más transparente y responsable.

El gobierno de la Cuarta Transformación tiene la convicción y compromiso de asegurar el cumplimiento del artículo 4º Constitucional, con especial atención a las personas sin seguridad social y en situación de vulnerabilidad. Para ello, se promueve y fortalece la participación ciudadana en salud como una vía al ejercicio de una ciudadanía plena.³⁴

En esta administración, la Atención Centrada en el Paciente (ACP) tiene especial protagonismo y la participación de la ciudadanía es el elemento clave para la mejora continua de los servicios de salud. El objetivo es lograr un sistema de salud que responda de manera real y eficiente a las necesidades y expectativas de las personas, sus familias y comunidades. De esta forma, mediante la participación, la gente se convierte en verdaderos evaluadores y jueces de la gestión de los Servicios de Salud.³⁵

En efecto, consideramos que la calidad está ligada a la participación de la población en la toma de decisiones y la validación de las acciones en materia de salud pública. La incorporación de la perspectiva de las personas usuarias de los servicios de salud se lleva a cabo a partir de los espacios que el gobierno abre para escucharlos y tomar en cuenta sus opiniones.

3. ACCIONES PARA FORTALECER LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

Para promover el ejercicio de la participación social y mejorar los servicios de salud, la Secretaría de Salud impulsa la participación social a través de diversas acciones que puede agruparse en dos grandes rubros:

- 1) Mecanismos de participación ciudadana específicos; y
- 2) Promoción de la participación social en estrategias de prevención y políticas de atención.

³⁴ León, J. op. cit., p. 51-54.

³⁵ Díaz, R. (febrero 2005). La calidad percibida en la sanidad pública. [Versión electrónica]. Revista de Calidad Asistencial. Vol. 20. Pp. 35-42. Recuperado de: <https://www.elsevier.es/es-revista-revista-calidad-asistencial-256-articulo-la-calidad-percibida-sanidad-publica-13070532>

“El goce del más alto nivel de salud, bienestar y calidad de vida es el resultado de la suma de esfuerzos, donde la participación ciudadana es la piedra angular del éxito alcanzado.”

.....
Jorge Carlos Alcocer Varela
Titular de la Secretaría de Salud

1. Mecanismos de participación social

La Secretaría de Salud se compromete con el impulso a la participación a través de los siguientes mecanismos de participación social:

a) Aval ciudadano

Desde 2001, la Secretaría de Salud (SALUD), a través de la Dirección de Mejora de Procesos (DMP) de la Dirección General de Calidad y Educación en Salud (DGCES), opera el mecanismo del Aval Ciudadano. El Aval Ciudadano es un mecanismo de participación ciudadana que evalúa la percepción de los usuarios respecto a la Atención Médica y del Trato otorgado por parte de las Instituciones prestadoras de Servicios de Salud, con el fin de coadyuvar en la mejora del Trato Digno y la Calidad en los servicios que brindan.³⁶

El mecanismo del Aval ciudadano responde al propósito de hacer efectivo el cumplimiento al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³⁷ y del artículo 18 fracciones I, II y XVII del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud,³⁸ el cual está alineado al Eje II “Política Social, Construir un país con bienestar” del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.³⁹ De la misma manera, el mecanismo se encuentra alineado al Objetivo Prioritario 2, de la Estrategia 2.3, acciones puntuales 2.3.5 y 2.3.6, así como la estrategia 2.4 y la acción puntual 2.4.7 del Programa Sectorial de Salud 2020-

³⁶ Secretaría de Salud. (2021). Guía operativa del Aval Ciudadano. Monitoreo Ciudadano como Método para Fomentar la Participación Ciudadana en la Transparencia y Mejora de la Calidad del Trato Digno. México. Recuperado de: http://calidad.salud.gob.mx/site/calidad/docs/2022/aval_ciudadano_guia_operativa.pdf

³⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [Const.]. 5 de febrero de 2017. Última reforma 22 de marzo de 2024. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

³⁸ Reglamento Interior de la Secretaría de Salud. Última reforma 7 de febrero de 2018. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: http://dgrh.salud.gob.mx/Normatividad/Reglamento_Interno_Secretaria_Salud-DOF_%207-02-2018.pdf

³⁹ Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. 12 de julio de 2019. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0



Integrante del Programa Aval Ciudadano sostiene la “Guía Operativa del Aval Ciudadano”.

2024,⁴⁰ de conformidad con el artículo segundo, numeral 6 Objetivos prioritarios, estrategias y acciones puntuales, objetivo 1, estrategia 1.1 acción 1.1.1 y la estrategia 1.2 y acción puntual 1.2.3 del Acuerdo por el que se emite el Programa Estratégico de Salud para el Bienestar⁴¹ y numerales 6 Atención Médica y 6.5 Calidad de la atención médica, del Acuerdo por el que se emite el Modelo de Atención a la Salud para el Bienestar (MAS-Bienestar).⁴²

El objetivo principal del mecanismo es avalar la transparencia de la información que emite el Establecimiento de Atención Médica referente a la satisfacción, trato adecuado y digno, mediante la participación de la ciudadanía en la evaluación y Mejora de la Calidad de los Servicios de Salud. De esta manera, el mecanismo del Aval Ciudadana-

⁴⁰ Programa Sectorial de Salud 2020-2024. 17 de agosto de 2020. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5598474&fecha=17/08/2020#gsc.tab=0

⁴¹ Acuerdo por el que se emite el Programa Estratégico de Salud para el Bienestar. 7 de septiembre de 2022. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5663700&fecha=07/09/2022#gsc.tab=0

⁴² Acuerdo por el que se emite el Modelo de Atención a la Salud para el Bienestar (MAS-BIENESTAR). 25 de octubre de 2022. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5669707&fecha=25/10/2022#gsc.tab=0

no se constituye como una herramienta efectiva y un canal de comunicación entre las personas usuarias y los Servicios de Salud, cuyos alcances se manifiestan en un diálogo franco en donde se plantean las necesidades percibidas por la comunidad y los recursos reales que tiene el servicio de salud para su óptima satisfacción.⁴³

Los avales ciudadanos no forman parte del personal de las Instituciones de Salud, son personas comprometidas con la sociedad y dedican de manera altruista parte de su tiempo y esfuerzo de manera individual o grupal, a la búsqueda de la mejora continua del trato que se otorga en las unidades médicas, comprobando la calidad de los Servicios de Salud. Para ello, aportan sugerencias y opiniones para mejorar los servicios de salud desde su perspectiva de observador externo.

El Aval Ciudadano opera con una estructura y organización propia, en los distintos contextos de las unidades médicas de las Instituciones de Salud. Por lo tanto, tiene una forma variable y flexible que puede asumir distintas funciones, desde las operativas, hasta la integración de la información, coordinación con otros avales ciudadanos, capacitación y gestión.

Los siguientes actores de la Sociedad Civil pueden ser avales ciudadanos, siempre y cuando cumplan los criterios de selección:

- Organizaciones de la Sociedad Civil;
- Universidades;
- Otras Instituciones Educativas;
- Empresas Privadas;
- Agrupaciones diversas no constituidas jurídicamente;
- Agrupaciones locales integradas por pacientes o usuarios; y
- Ciudadanos a título individual.

43 Bedrega, P., et al. (noviembre 2002). Necesidades de salud desde la perspectiva de los usuarios. Revista Médica de Chile. Vol. 130. Número 11. Pp. 1287-1294. Recuperado de: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-98872002001100013&lng=es.

El Monitoreo Ciudadano como actividad fundamental del Aval Ciudadano, se lleva a cabo cada cuatro meses en todas las unidades médicas del Sector Salud que cuentan con Aval Ciudadano instalado, dirigido a que los Avaes Ciudadanos identifiquen áreas de oportunidad, para contribuir con las unidades médicas a la Mejora de la Calidad y el Trato mediante la aplicación de:

- Encuestas de Satisfacción, Trato Adecuado y Digno;
- Formato para el Monitoreo Ciudadano (Sugerencias de Mejora y Seguimiento a Carta compromiso);
- Captación de las sugerencias de los usuarios en el apartado correspondiente del Formato para el Monitoreo Ciudadano (Sugerencias de Mejora y Seguimiento a Carta Compromiso); y
- Verificación del estado de la sala de espera, sanitarios y consultorios.

El Monitoreo Ciudadano concluye con la entrega de las Sugerencias de Mejora detectadas por el Aval Ciudadano hacia el responsable de la Unidad Médica, quien firma una Carta Compromiso donde se establecen los compromisos que asumen los responsables de las Unidades Médicas con el Aval Ciudadano para la Mejora de la Atención y recuperar la confianza ciudadana. De este modo, se genera un ambiente de diálogo y responsabilidad. Cabe destacar que, cada cuatrimestre, el Aval Ciudadano da seguimiento al cumplimiento de sus Cartas Compromiso apoyado por el responsable de la Unidad Médica, quien presenta las evidencias documentadas (oficios, fotografías, listas de asistencia, entre otras) del cumplimiento de los acuerdos establecidos en la Carta Compromiso.

El mecanismo del Aval Ciudadano cuenta con cuatro indicadores de evaluación, de los cuales, durante la administración del Presidente Andrés Manuel López Obrador, se han obtenido los siguientes resultados:

1. *Número de Avaes Ciudadanos en el país.* Al cierre del 1er cuatrimestre de 2024, se registró un total de 17,589 Avaes Ciudadanos a nivel nacional.

2. *Número de Establecimientos de Salud con Aval Ciudadano.* Al cierre del primer cuatrimestre de 2024 existen un total de 15,383 Establecimientos con Avaless Ciudadanos a nivel nacional.
3. *Número de Cartas Compromiso firmadas durante el año.* Durante el primer cuatrimestre de 2024, se han firmado 6,884 Cartas Compromiso. Sin embargo, al cierre del tercer cuatrimestre de 2023, se firmaron un total acumulado de 20,557 Cartas Compromiso en el país.
4. *Cumplimiento de Cartas Compromiso.* Al cierre del tercer cuatrimestre de 2023, se registró un cumplimiento del 86%.

En el cuadro 1, se muestran los resultados anuales de los indicadores del mecanismo del Aval Ciudadano, en el periodo comprendido del cierre del tercer cuatrimestre de 2018 al primer cuatrimestre de 2024.

**Indicadores del Mecanismo del Aval Ciudadano
en Establecimientos de Salud en México
(De 2018 a 2024)**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024***
Número de Avaless Ciudadanos en el país*	15,428	20,690	17,737	17,474	17,849	17,568	17,568
Número de Establecimientos de Salud con Aval Ciudadano*	15,179	17,598	15,089	17,474	17,362	15,323	15,383
Número de cartas compromiso firmadas durante el año**	14,648	21,591	13,974	13,841	19,986	20,557	6,884
Cumplimiento de cartas compromiso (%) **	93%	92%	94%	95%	93%	86%	****

FUENTE: * DGCES, Sistema de Registro de Aval Ciudadano (SIRAVAL).

Cifra acumulada de los tres cuatrimestres durante el año.

** DGCES, Sistema de la Encuesta de Satisfacción Trato Adecuado y Digno (SESTAD). Cifra acumulada de los tres cuatrimestres durante el año.

*** Avance de métricas al cierre del 1er cuatrimestre de 2024.

*** El cierre del 1er cuatrimestre de 2024 se concluye hasta septiembre 2024.

“(...) los mecanismos de participación ciudadana han pasado de la simulación a la inclusión; es decir, un gobierno que preside a la sociedad y que, mediante la gobernanza, se obedece a sí misma.”

.....
Jorge Carlos Alcocer Varela
Titular de la Secretaría de Salud

b) Comités Locales y Municipales de Salud

Comités Locales de Salud

El Comité Local de Salud es un espacio en donde existe representación de la comunidad. Sus miembros se eligen democráticamente y se coordinan con el Comité Municipal de Salud para el desarrollo de las actividades que, por consenso, determinan el mejoramiento de las condiciones sanitarias de su comunidad.

Una de las funciones esenciales de los Comités es coordinar el proceso para certificar su comunidad como saludable. Una comunidad certificada como saludable es aquella en donde la suma de los esfuerzos de sus integrantes (personas, familias, instituciones y organizaciones de la sociedad civil), ha logrado transformar positivamente los determinantes de la salud, para crear ambientes favorables a la misma. Para obtener la certificación, se requiere el cumplimiento del 95% de las intervenciones señaladas en cada una de las etapas del proceso de certificación (iniciada, orientada, activa y certificada).

Durante el periodo del 1 de septiembre de 2023 al 30 de junio de 2024, se logró la certificación de 630 comunidades como promotoras de la salud, 41% más que en el periodo anterior, así como 11,035 comités locales de salud, 20% más que en el periodo anterior.

En lo que va en la actual administración, se han certificado 1,667 comunidades y entornos en zonas de atención prioritaria, con rezago social y menor IDH a nivel nacional. Esto implica el trabajo con al menos el 80% de la población de cada una de las comunidades a las que, mediante talleres de educación para la salud, se les informa sobre los determinantes que afectan su salud. En suma, se han capacitado a 260,631 personas voluntarias de las comunidades (agentes y procuradoras de la salud) sobre diversas acciones de promoción y cuidado de la salud. Además, como parte de este proceso, se han certificado como saludables inmuebles como viviendas, sitios de recreación, sitios de

trabajo, entre otros; alcanzando un total de 345,784 entornos certificados que favorecen la salud.

Comités Municipales de Salud

Los Comités Municipales de Salud (CMS) son espacios de participación para identificar problemáticas, priorizar actividades, definir trabajo con potenciales colaboradores, gestionar recursos y construir consensos que definan actividades prioritarias que brinden soluciones integrales, mediante la elaboración de un Programa de Trabajo Municipal de Salud Pública (PTMSP).

El PTMSP busca sumar esfuerzos entre autoridades municipales, instituciones, sector privado, organizaciones no gubernamentales y la comunidad, con el propósito de solucionar los problemas que inciden en la salud de la población. De esta forma, cada uno de los actores intervienen desde su área de competencia, fortaleciendo la cooperación intersectorial en la ejecución de acciones en favor de la salud de la comunidad.

En Gráfico 1 se muestra en porcentajes la participación de los municipios en la implementación del PTMSP para las administraciones municipales de los periodos 2019-2021 y del 2021 al 2024.

La participación de los ayuntamientos en los Comités Municipales de Salud (CMS), es voluntaria y tiene como propósito el mejoramiento de la calidad de vida de su población. Los CMS se renuevan con cada cambio de administración municipal y para el periodo 2021-2024, se instalaron 1,150 CMS, 29% más que las administraciones municipales de 2019-2021.

Gráfico 1. Porcentaje de municipios que implementan un Programa de Trabajo Municipal de Salud Pública.



FUENTE: Elaborada por la Dirección General de Promoción de la Salud (DGPS) con información de SINBA-SIS.

2. ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN Y POLÍTICAS DE ATENCIÓN QUE INCORPORAN LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

a) Salud mental y adicciones

La Estrategia Nacional para la Prevención de Adicciones (ENPA) “Juntos por la paz”, presentada en 2019, tiene como un compromiso colectivo de toda la sociedad y los tres órdenes de gobierno, cambiar el paradigma tradicional en materia de consumo de sustancias. Para ello, se ha buscado a través de la Comisión Nacional de Salud Mental y Adicciones (CONASAMA), disminuir los factores de riesgo de consumo de sustancias prioritariamente en las infancias y las juventudes, con la participación protagónica de la propia comunidad.

En este marco, el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) implementó las brigadas “Jóvenes por la Transformación: brigadas comunitarias de norte a sur”, para desarrollar procesos de interacción comunitaria en zonas prioritarias, a través de estrategias de reconstrucción del tejido social, prevención de adicciones y el cuidado de la salud mental. Al 2024, se cuenta con la formación de 159 Brigadas a nivel nacional.



Brigadista de “Jóvenes por la Transformación” imparte cursos de prevención de drogas a niñas y niños.

Además, al tercer trimestre del 2023, se atendió a 39 millones 714 mil 330 personas, a través de 2 millones 698 mil 892 acciones comunitarias y preventivas.

Asimismo, desde 2023, la CONASAMA trabaja, a través de los Centros Comunitarios de Salud Mental y Adicciones, con los pueblos yaquis de Sonora para conocer sus problemas, diseñar alternativas de atención y desarrollar de manera conjunta acciones de prevención de las adicciones y fortalecimiento de la salud mental. A la fecha, se han realizado 60 talleres psicoeducativos con niñas, niños y adolescentes de la comunidad, así como 144 acciones preventivas con un impacto de 7 mil 200 personas, con la colaboración de personal de psicología, psiquiatría y enfermería.

Existe también desde marzo de 2023, trabajo colaborativo con el pueblo rarámuri en Chihuahua. La CONASAMA realizó un diagnóstico con médicos tradicionales para una capacitación en materia de salud mental y adicciones.

Entre las acciones implementadas por estas brigadas, destaca la conformación de Grupos de Apoyo Emocional, los cuales organizan ciclos de educación para la salud, coordinados por personal de la CONASAMA y dirigidos a la población abierta para fomentar la salud mental, fortalecer la organización de las comunidades y generar cohesión social. Hasta 2023, se logró atender a 17 mil 975 personas.

Finalmente, en el territorio se conformaron 108 Coaliciones por la Paz, conformadas por las comunidades que de manera voluntaria se organizan con los diferentes sectores de la población, para incidir de manera favorable en la salud mental y la prevención de las adicciones.

b) Prevención y control de enfermedades

La Secretaría de Salud a través del Centro Nacional para la prevención y el control del VIH y el sida (CENSIDA), fomenta la participación de diferentes sectores para lograr una respuesta integral a la epidemia generada por el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH), del Virus de Hepatitis C (VHC) y otras Infecciones de Transmisión Sexual (ITS). En este sentido, se implementa un programa para generar espacios de diálogo consultivo mediante el análisis de propuestas ciudadanas en torno al VIH, VHC y otras ITS. En este importante esfuerzo participan organizaciones de la sociedad civil, instituciones

En el marco del Día Mundial Contra la Hepatitis 2022 se aplicaron más de 469 mil detecciones de hepatitis tipo C durante las Jornadas de Salud en la Ciudad de México



académicas, instancias gubernamentales y organismos nacionales e internacionales, así como del sector privado que es parte de los diferentes comités que conforman al Consejo Nacional para la Prevención y el Control del Síndrome de la Inmunodeficiencia Adquirida (CONASIDA) y de los observatorios ciudadanos para VIH, VHC, e ITS. Para la elaboración de los Programas de Acción Específicos 2020-2024, se contó con la participación de la sociedad civil y de las bases comunitarias, a través de un proceso de diálogo y consulta. De esta forma, se fortalecieron los procesos de coordinación y comunicación entre los sectores involucrados. En este proceso, participaron los diversos cuerpos colegiados como el CONASIDA, el Mecanismo Coordinador de País (MCP) y el Grupo Temático de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA). Asimismo, fue destacable la intervención del sector gubernamental para garantizar la rendición de cuentas.

Se colaboró en la elaboración de guías, boletines y folletos para la atención integral, contando con la participación de al menos 20% de líderes comunitarios, mediante un mecanismo de diseño de estrategias y evaluación a partir del diálogo.

El Observatorio Nacional México sin Hepatitis C, tiene como objetivo principal reducir la incidencia de la hepatitis en el país, así como mejorar el acceso a la prevención, detección y tratamiento de la enfermedad. Se busca fortalecer la conciencia sobre la hepatitis C, a los sistemas de vigilancia epidemiológica, fomentar la investigación y promover la colaboración multisectorial para mejorar la calidad de vida de las personas afectadas por la hepatitis y reducir la carga de la enfermedad en la sociedad.

c) Acceso universal a sangre mediante el fomento de la participación para donar de forma voluntaria y altruista

El Centro Nacional de la Transfusión Sanguínea implementa proyectos de acción, con el fin de que los Centros Estatales de la Transfusión Sanguínea y servicios de sangre del Sistema Nacional de Salud adop-

ten como única fuente de obtención de sangre a donantes, voluntarios y altruistas, a través de campañas externas de donación de sangre en la comunidad.

La participación social es fundamental para el éxito de la donación voluntaria de sangre, asegurando el suministro para quienes más lo necesitan. La participación está presente en diversas actividades que buscan sensibilizar, informar y movilizar a la comunidad hacia esta causa solidaria, tales como:

1. Sensibilización y Educación

- *Campañas de información* a través de medios masivos y redes sociales, se difunden mensajes que destacan la importancia de la donación, desmienten mitos y explican el proceso.
- *Charlas y talleres* organizados en escuelas, universidades, empresas y organizaciones sociales.
- *Testimonios de donantes y receptores* para compartir historias reales e inspiradoras de personas que han donado o recibido sangre, mostrando el impacto directo en la vida de otros.
- *Celebración de días mundiales* como: El Día Mundial del Donante de Sangre (14 de junio), que se constituye como una oportunidad para realizar eventos especiales, reconocer a los donantes y promover la donación.

2. Facilitación de la Donación

- *Organización de colectas móviles* para acercar la donación a la comunidad mediante unidades móviles que se desplazan a lugares estratégicos como plazas, empresas o universidades.
- *Creación de grupos de donantes* en empresas, universidades o comunidades, que promuevan la donación regular entre sus integrantes.
- *Implementación de plataformas digitales informativas* que faciliten el acceso a la información sobre puntos de donación, requisitos

y la posibilidad de agendar citas a través de sitios web y aplicaciones móviles.

3. Promoción de la Cultura de Donación

- *Reconocimiento a donantes* habituales a través de programas de que premien la fidelidad y compromiso de los donantes voluntarios.
- *Participación en eventos comunitarios* mediante la colaboración con organizaciones sociales en eventos deportivos, culturales o recreativos para promover la donación de sangre.
- *Comunicación constante* para mantener informada a la comunidad sobre las necesidades de sangre, el impacto de las donaciones y las actividades que se realizan.

La Secretaría de Salud recibió 45 mil 974 candidatos a donación durante 2023, que derivaron en 26 mil 627 unidades de plasma.



4. REFLEXIONES FINALES


Hacia la construcción de una ciudadanía plena en salud

La participación ciudadana se constituye como la base para el acceso de las y los mexicanos a la toma de decisiones gubernamentales en salud pública. El mecanismo Aval Ciudadano, los Comités Locales y los Comités Municipales de Salud, así como las estrategias de prevención y políticas de atención que incorporan el componente participativo en sus acciones, promueven el ejercicio del derecho humano a la participación de la ciudadanía para el goce del más alto nivel de salud, bienestar y calidad de vida.

Existe un significativo avance en los resultados del Gobierno de México para fortalecer el sistema de salud y, con ello, mejorar la calidad de vida de las personas con base en la participación social. Vale la pena destacar los esfuerzos realizados para integrar a la ciudadanía en la planeación y definición de estrategias de trabajo, así como en la vigilancia sobre el funcionamiento integral del sistema de salud, desde los servicios prestados por los servidores públicos hasta la calidad de la infraestructura.

Con el fin de democratizar los servicios de salud, se ha incluido la visión de la ciudadanía para la mejora constante. Nuestro reto es consolidar los espacios de participación para que las personas tengan una incidencia efectiva en la planeación de acciones orientadas al cuidado mutuo. Así, mediante el Aval Ciudadano o los Comités Locales y Comités Municipales de Salud, es posible empoderar a la gente, abriendo espacios de diálogo donde otros sectores sociales pueden incidir en la evaluación y mejora de los servicios de salud.

Por esa razón, estamos comprometidos con integrar el mayor número de organizaciones sociales, instituciones educativas y sector privado en los espacios de participación. Esto permitirá una mayor capacidad de respuesta a las demandas sociales en torno a los servicios de salud.



*“Juntas y juntos, podemos
construir una ciudadanía
plena en salud más sólida,
más justa y esperanzadora.”*

Jorge Carlos Alcocer Varela
Titular de la Secretaría de Salud

Asimismo, consideramos de vital importancia continuar fortaleciendo estos espacios participativos con el enfoque en derechos humanos e interculturalidad.

De la misma manera, se requiere robustecer la vinculación de los Avales Ciudadanos en el contexto de la participación en Comités de Calidad y Hospitalarios, en los cuales se dialogue y tomen decisiones en torno a temas de satisfacción, así como brindar un trato adecuado y digno a los derechohabientes.

En un proceso de mejora continua de los servicios de salud, el mecanismo del Aval Ciudadano debe perfilarse progresivamente como una forma más amplia de participación ciudadana. Además de los temas de calidad, es necesario incluir aspectos relacionados con la promoción y educación para la salud, planificación estratégica, la mejora en la accesibilidad, aceptabilidad y la utilización de los servicios médicos, así como la mejora en las relaciones entre el personal de salud y las personas, familias y comunidades usuarias.

No debemos dejar de lado el incremento en la corresponsabilidad en salud de personas y organizaciones sociales, así como la mejora continua en los servicios que se otorgan en las zonas de alta y muy alta marginación, así como a grupos en situación de vulnerabilidad.

La continuación de la Cuarta Transformación de la vida pública de México nos debe de motivar a mantener el trabajo y compromiso con el fortalecimiento de los sistemas de salud con una perspectiva humanista y democrática. Por esa razón, escuchar al pueblo y empoderarlo será una tarea en la que seguiremos trabajando, porque trabajamos para servir al pueblo.

TRANSFORMANDO EL TERRITORIO CON LA GENTE

Román Meyer Falcón

*Titular de la Secretaría de Desarrollo
Agrario, Territorial y Urbano*



“DESARROLLO TERRITORIAL buscó incorporar mecanismos de participación social en sus políticas, programas y acciones, **como parte del compromiso de transitar hacia un modelo de gobernanza basado en el trabajo con y para la gente.**”

Román Meyer Falcón
Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

TRANSFORMANDO EL TERRITORIO CON LA GENTE



1. PRESENTACIÓN

Durante el primer sexenio de la Cuarta Transformación, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (DESARROLLO TERRITORIAL) buscó incorporar mecanismos de participación social en sus políticas, programas y acciones, como parte del compromiso de transitar hacia un modelo de gobernanza basado en el trabajo con y para la gente, en el que la sociedad se sintiera parte de los proyectos impulsados por el gobierno.

Así, DESARROLLO TERRITORIAL ha centrado sus esfuerzos en transformar comunidades mediante un enfoque integral y participativo en sus dos principales ámbitos de actuación: el Programa de Mejoramiento Urbano (PMU), el más grande de la dependencia –y programa prioritario del Gobierno federal– que incluye tanto la construcción de espacios públicos, como planeación urbana y regularización de tierras, y las acciones de ordenamiento territorial y agrario.

Por un lado, el PMU, con sus cuatro vertientes, se ha caracterizado por una intensa participación de las comunidades y familias beneficiarias. Este ha sido un programa sensible a las inquietudes de las autoridades locales y, en primer lugar, de las personas. Con la Vertiente de Mejoramiento Integral de Barrios –la de mayor envergadura–, se



Cancha Jumiltepec construida como parte del Programa de Mejoramiento Urbano, en Ocuítuco, Morelos.

construyeron, rehabilitaron y/o renovaron más de 1,000 espacios públicos en todo el país, en asentamientos urbanos con altos niveles de marginación y/o rezago social, y en prácticamente todos los proyectos se contó con la participación de la gente en varias etapas del proceso de diseño y ejecución.

La Vertiente de Obras Comunitarias, en los últimos dos años de la administración, permitió realizar más de 200 intervenciones de menor escala con un esquema novedoso de participación y autogestión de las comunidades, en el entorno del proyecto del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec y en colonias populares de Acapulco después del huracán Otis.

La tercera vertiente, conocida como PUMOT (Planeación Urbana, Metropolitana y Ordenamiento Territorial), derivó en la elaboración de más de 300 planes o programas de desarrollo urbano u ordenamiento territorial a escala regional, estatal y, sobre todo, municipal, mediante amplios procesos participativos.

Por último, la Vertiente de Regularización y Certeza Jurídica permitió dotar de certeza jurídica a la tenencia de lotes habitacionales o lotes de servicios públicos a miles de personas, poniendo en práctica, en varios casos, estrategias de participación comunitaria. Un caso paradigmático de ello fue la reubicación y regularización de asentamientos humanos en Santa María Huatulco, en Oaxaca.

Por otro lado, como complemento a las acciones del PMU, en términos de ordenamiento territorial y agrario se llevaron a cabo diversos proyectos prioritarios y programas integrales, siempre con un enfoque en la inclusión social y el respeto a los derechos de las comunidades. En primer lugar, los Planes de Justicia han redefinido la relación del Estado con pueblos originarios, promoviendo la autodeterminación y la preservación de sus territorios. Estos planes han incluido la restitución de tierras y el desarrollo de programas de vivienda adaptados a las necesidades culturales y sociales locales. DESARROLLO TERRITORIAL ha trabajado en estrecha coordinación con el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI) para garantizar que las demandas de tierra, territorio y bienestar integral sean atendidas de manera directa.

El Programa de Atención a Conflictos Sociales en el Medio Rural (COSOMER) ha sido fundamental para resolver conflictos agrarios históricos, proporcionando seguridad jurídica y fomentando la paz social y el desarrollo sostenible en las comunidades rurales. Este programa, que atiende problemas en el medio rural de larga data, ha contribuido a restablecer la paz social y al desarrollo sostenible. Ejemplos destacados incluyen la resolución de conflictos en Los Granados y Los Guayabos en Michoacán, y San Sebastián Teponahuatlán en Jalisco, donde se han implementado estrategias de mediación y concertación para solucionar disputas territoriales, promoviendo la reconciliación y la seguridad jurídica para las y los afectados.

La Política Nacional de Ordenamiento Territorial, desarrollada a través de procesos participativos, ha integrado el desarrollo urbano y el ordenamiento ecológico, asegurando una planificación territorial

sostenible. El Parque Ecológico del Lago de Texcoco es un ejemplo de cómo se pueden transformar áreas degradadas en espacios valiosos y sostenibles para la comunidad. Este proyecto ha sido un modelo de regeneración ecológica, restaurando ecosistemas y creando espacios públicos que benefician tanto a la naturaleza como a las personas, reflejando un enfoque holístico hacia el desarrollo territorial.

Cabe mencionar que tanto en el marco del PMU como en las acciones de ordenamiento territorial y agrario, se han llevado a cabo intervenciones en proyectos prioritarios como el Tren Maya y el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec. En ambos casos, se realizaron consultas libres, previas e informadas con las comunidades locales, asegurando su inclusión en la planificación y desarrollo de los proyectos. Además, se atendió a las familias afectadas por el derecho de vía, garantizando su relocalización y la mejora de sus condiciones de vida a través de propuestas arquitectónicas diseñadas en colaboración con las familias mediante procesos participativos.

Asimismo, en los aeropuertos Felipe Ángeles y Felipe Carrillo Puerto, se ha demostrado la eficacia del diálogo y la negociación para lograr consensos complejos. En estos proyectos de gran escala, la participación comunitaria ha sido esencial para garantizar que las obras reflejen las necesidades locales y que los beneficios se distribuyan de manera equitativa. La implementación de procesos participativos en este par de proyectos prioritarios demostró el compromiso con la democratización de la planificación territorial y el desarrollo urbano.

En conclusión, el Programa de Mejoramiento Urbano y las acciones de ordenamiento territorial y agrario han subrayado la importancia de la participación social para el éxito de los proyectos de desarrollo. La inclusión de las comunidades por medio de diversos mecanismos, ha fomentado la transparencia, la rendición de cuentas y el empoderamiento ciudadano, logrando una transformación estructural en la política urbana y rural de México.

“La Política Nacional de Ordenamiento Territorial, desarrollada a través de procesos participativos, ha integrado el desarrollo urbano y el ordenamiento ecológico, asegurando una planificación territorial sostenible.”

.....
Román Meyer Falcón

Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

na en los procesos de toma de decisiones no sólo incrementa la participación e interés de las personas en las políticas públicas, sino que también fortalece el sentido de comunidad y responsabilidad cívica. En este contexto, las acciones llevadas a cabo han demostrado que la inclusión de la gente resulta en proyectos más efectivos y sostenibles, empodera a la ciudadanía y fomenta una mayor cohesión social.

La relevancia de la participación social se extiende más allá de los beneficios inmediatos de los proyectos. Este enfoque promueve un cambio estructural en la forma en que se concibe y se practica el desarrollo. Al involucrar a las comunidades desde la concepción hasta la ejecución y supervisión de los proyectos, se promueve una cultura de involucramiento activo y responsable, donde las personas se convierten en agentes de cambio en sus propias comunidades. Así, se fortalece la capacidad de las comunidades para enfrentar desafíos futuros y aprovechar nuevas oportunidades de desarrollo.

En conclusión, la participación social es crucial para el éxito de los programas y proyectos de desarrollo. Los mecanismos impulsados por DESARROLLO TERRITORIAL durante la presente administración, han integrado de manera efectiva la voz de las comunidades en diversas etapas. Al hacerlo se ha logrado mejorar la calidad y relevancia de los proyectos, fortalecer el tejido social y promover una cultura de transparencia y rendición de cuentas. Este enfoque holístico, ha sentado las bases para una transformación sin precedentes en la política urbana y rural de México, construyendo un futuro más justo y equitativo para todos. La experiencia de estos años demuestra que la participación social, es una necesidad fundamental para lograr un desarrollo verdaderamente inclusivo y sostenible.

“(...) la participación activa de la comunidad en la supervisión de los proyectos no solo mejora la transparencia, sino que también fortalece la confianza entre la ciudadanía y las autoridades.”

.....
Román Meyer Falcón

*Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario,
Territorial y Urbano*

En este sentido, a continuación, se señalan algunos de los ejemplos más representativos de las acciones implementadas desde diferentes áreas del ramo 15 para garantizar la participación social, generando corresponsabilidad con la gente para la atención de necesidades y problemáticas. Este reconocimiento a la gente como un actor activo, fue indispensable para el gran cambio en la vida de las personas, que ha significado la Cuarta Transformación, logrando así una sociedad más informada, crítica y participativa, y materializando la llamada revolución de las conciencias.

2. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL?

La participación social se ha consolidado como un componente esencial en la implementación de programas y proyectos de desarrollo, y su relevancia se ha hecho evidente en las acciones llevadas a cabo por DESARROLLO TERRITORIAL durante la presente administración. Este enfoque no solo mejora la efectividad y sostenibilidad de los proyectos, sino que también fortalece la cohesión social y promueve una cultura de democracia participativa, lo cual es fundamental para el desarrollo integral de las comunidades.

Inauguración de la Unidad Deportiva Municipal Cheguigo Asunción del programa Programa de Mejoramiento Urbano por parte de SEDATU y el Gobierno de Oaxaca.



El modelo de participación social impulsado por DESARROLLO TERRITORIAL, se basa en varios elementos clave que han permitido integrar eficazmente a las comunidades en cada etapa de los proyectos. Uno de los aspectos más destacados ha sido la creación de Planes de Acciones Urbanas (PAUs) para guiar las obras de espacios públicos, dignas, funcionales y de calidad, hechas con la vertiente Mejoramiento Integral de Barrios del PMU. Estos han sido herramientas estratégicas para la identificación y priorización de proyectos en colaboración con las comunidades locales. A través de asambleas y talleres participativos, se ha logrado que las y los ciudadanos expresen sus necesidades y expectativas, resultando en planes de acción concretos y adaptados a la realidad de cada lugar. Este enfoque aseguró que los proyectos de intervención fueran pertinentes y efectivos y, al mismo tiempo, fomentó un sentido de pertenencia y responsabilidad compartida entre las y los participantes.

Otro aspecto fundamental en el marco de los proyectos hechos con el PMU, ha sido la formación de Comités de Contraloría Social. La creación de 643 comités, con una participación significativa de mujeres (57%), ha garantizado la supervisión y transparencia en la ejecución de los proyectos. Con ellos fue posible una vigilancia comunitaria constante para lograr que los recursos se ejercieran de manera eficiente y que los proyectos se completaran conforme a lo planificado. Sobra decir que la participación activa de la comunidad en la supervisión de los proyectos no solo mejora la transparencia, sino que también fortalece la confianza entre la ciudadanía y las autoridades, promoviendo una cultura de rendición de cuentas.

Desde una perspectiva teórica, la participación social es un pilar fundamental de la democracia, que va más allá de la mera representación electoral, involucrando a las y los ciudadanos directamente en la toma de decisiones que afectan sus vidas cotidianas. DESARROLLO TERRITORIAL ha buscado activamente la inclusión de las comunidades en todos los niveles de planificación y ejecución de proyectos. La democracia participativa sostiene que la participación ciudada-

3. ACCIONES PARA FORTALECER LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

Programa de Mejoramiento Urbano

1. Vertiente Mejoramiento Integral de Barrios. Comités Comunitarios y Contralorías Sociales

Puede decirse con justicia que el Programa de Mejoramiento Urbano fue el más conocido y al que se destinaron mayores recursos. Fue un programa que, el entonces candidato presidencial, Andrés Manuel López Obrador anunció en su libro **2018, La Salida**, publicado en 2017. Dentro de las propuestas que ahí presenta para reactivar la industria de la construcción, se propuso: “llevar a la práctica un programa de construcción de obras y servicios públicos (introducción de agua, drenaje, construcción de pavimento, guarderías, escuelas, hospitales, espacios de recreación y deporte) en colonias populares del Valle de México, en ciudades fronterizas y en la periferia de las urbes del país”.

Al terminar el periodo de gobierno 2019-2024, el Programa de Mejoramiento Urbano habrá concluido casi 1,300 obras en más de 193 municipios en 26 estados. Efectivamente, se construyeron plazas públicas, espacios deportivos, culturales, museos, calles completas, centros de desarrollo comunitario, mercados públicos, escuelas, centros de salud y un memorial en honor a las víctimas de la tragedia de Pasta de Conchos, en la que murieron 65 mineros en 2006.

El diálogo en el espacio público

Reconstruir una plaza pública, una escuela, un mercado, es tocar las memorias y sentimientos de una comunidad. Existen dinámicas y tradiciones de las personas fuertemente relacionadas con los lugares en los que trabajaron, estudiaron, jugaron y se enamoraron. Transformar estos espacios puede generar tensiones sociales.

El PMU se concibió para construir y renovar espacios que no existían, eran insuficientes o estaban abandonados. La definición de cada proyecto parte de un método cuidadoso que inicia con un Plan de Acciones Urbanas (PAU) en el que se analizan las características de la comunidad y los equipamientos existentes y, de ahí, se identifican las necesidades.

Posteriormente, se realiza un diálogo con el gobierno local para verificar que exista consenso social en torno a las propuestas derivadas del Plan. Una vez aprobados los proyectos, inicia el proceso de elaboración del proyecto ejecutivo, que también incluye recorrer el territorio para elaborar un diagnóstico más específico y conocer mejor las comunidades que rodean los proyectos.

Concluido el proyecto es necesario presentarlo ante el gobierno local, las diversas dependencias que colaboran y ante las y los vecinos, locatarios o quienes vayan a ser los usuarios finales. Con el fin de garantizar el adecuado seguimiento de estos proyectos, se concibió un mecanismo de diálogo permanente con la comunidad, que consistió en la conformación de 643 comités de contraloría social, en los que participaron 2 mil 863 personas, de las cuales el 57% fueron mujeres y el 43% hombres.

Asamblea de Entrega de Apoyos a Beneficiarios del Programa Emergente de Vivienda.



**“DESARROLLO
TERRITORIAL ha buscado
activamente la inclusión de las
comunidades de planificación
y ejecución de proyectos.”**

Román Meyer Falcón

*Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario,
Territorial y Urbano*

Estos comités se conformaron con base en los lineamientos de la Secretaría de la Función Pública, como un mecanismo que promueve la participación de la comunidad en el quehacer público, específicamente, en la vigilancia en la aplicación de los recursos públicos del Programa de Mejoramiento Urbano en su Vertiente Mejoramiento Integral de Barrios.

En 550 proyectos fue necesario realizar de manera formal asambleas de validación para que la comunidad expresara de manera explícita su conformidad con la propuesta.

Durante los procesos constructivos, en prácticamente todos los municipios se recibieron y atendieron peticiones para realizar adecuaciones en todas las etapas de las obras. Se tuvo un diálogo permanente que, si bien en muchas ocasiones, generó retrasos en los tiempos de avance e incluso algunos incrementos en costos, ayudó a mejorar sustantivamente la funcionalidad de las obras.

Especialmente resultaron complejos los 57 mercados públicos que se intervinieron. En cada uno de ellos fue necesario realizar decenas de reuniones de socialización y ajuste de proyectos. Los mercados de Tlayacapan, Temixco, Comalcalco y el mercado de artesanías de Valladolid son algunos que hoy están remodelados y funcionando, de la mano de la gente.

En las etapas finales de los procesos de construcción, se conformaron más de 200 comités comunitarios, mediante los cuales la comunidad en coordinación con los gobiernos locales, programaron y organizaron actividades, para darles vida y evitar actos de vandalismo o abandono. Muchos de estos órganos colegiados continúan funcionando y organizan eventos deportivos, culturales y de integración comunitaria en los espacios.

La Vertiente de Mejoramiento Integral de Barrios del Programa de Mejoramiento Urbano es hoy una realidad, con equipamientos de

muy alta calidad que han obtenido más de 200 premios internacionales de arquitectura, pero su principal fortaleza reside en que atiende las necesidades reales de la población. Las obras son producto del diálogo con las comunidades y de la atención a las preocupaciones de las personas usuarias.

2. Vertiente Obras Comunitarias

En 2022, DESARROLLO TERRITORIAL implementó, a través del PMU, la Vertiente Obras Comunitarias (VOC), que consiste en asignar y, en su caso, dotar u otorgar recursos federales de manera directa a comunidades para la construcción o rehabilitación de infraestructura, equipamiento o espacios públicos comunitarios.

Esta Vertiente es única por el protagonismo de las comunidades; ellas son el actor principal, pues su papel va más allá de la consulta: definen y están directamente a cargo de la obra en cada una de sus etapas. En ese proceso, la Secretaría proporciona el recurso, da seguimiento y acompaña a la comunidad en su tarea.

Esta característica cambia todo: la comunidad define cuál es la principal necesidad, quiénes estarán a cargo de su realización, quiénes trabajarán directamente en la obra y se aseguran de que se realice en tiempo y forma.

¿Cómo funciona una Obra Comunitaria?

En asamblea, la comunidad elige democráticamente un Comité de Obras Comunitarias, conformado por cinco personas integrantes, quienes, de manera honoraria, se encargan de hacer los trámites administrativos de las obras y son responsables de rendir cuentas ante la asamblea de la comunidad, siempre en acuerdo y coordinación con las autoridades municipales.

“(...) la comunidad define cuál es la principal necesidad, quiénes estarán a cargo de su realización, quiénes trabajarán directamente en la obra y se aseguran de que se realice en tiempo y forma.”

.....
Román Meyer Falcón

*Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario,
Territorial y Urbano*

En su corta existencia, con el ejercicio de la VOC se han comprobado varios supuestos teóricos que hay respecto a la ejecución de proyectos participativos: estas obras comunitarias se han hecho de manera más rápida y económica y sin corrupción. Esto es así porque, entre otras razones, no hay gran margen de ganancia para las personas que se contratan; por eso mismo, parte del trabajo hecho depende de personas voluntarias. Además, el hecho de que las tareas de supervisión dependan del Comité fomenta que sus personas integrantes se sientan responsables y comprometidas con su comunidad.

2.1. Obras Comunitarias en Acapulco de Juárez y Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero

Estrategia implementada, acciones y alianzas institucionales

El huracán Otis tocó tierra en Acapulco de Juárez el 24 de octubre de 2023. Se trató del fenómeno meteorológico más devastador de la historia reciente del puerto, tanto por la rapidez con la que incrementó su fuerza, como por el hecho de que golpeó la costa urbana de manera directa. Hubo al menos 54 personas muertas y desaparecidas e incontables daños materiales.

Recorridos de reconocimiento y diagnóstico de los equipamientos y espacios públicos que fueron afectados por el huracán Otis.





Rehabilitación del Mercado de Artesanías 21 de Marzo, en beneficio de las mujeres artesanas, Acapulco, Guerrero.

Era necesario actuar con rapidez y al mismo tiempo con mucha precisión, ya que las necesidades eran muchas y el presupuesto estaba limitado. Así, la Vertiente de Obras Comunitarias fue una herramienta fundamental para identificar más de 300 espacios públicos afectados, de los cuales se rehabilitó una gran parte. No sobra decir que, en aras de determinar los lugares de intervención, funcionarios y funcionarias de todas las áreas de la Secretaría participaron en recorridos durante varios días en 684 colonias que resultaron afectadas, escuchando un mosaico de voces de vecinas y vecinos.

Frente a la devastación de Otis, la VOC fungió como vehículo para acercar nuevamente a las y los vecinos a sus espacios comunes a través de consensos horizontales. Así, la ciudadanía y personas funcionarias públicas trabajaron juntas para la reconstrucción de los espacios públicos afectados.

En Acapulco de Juárez y Coyuca de Benítez se conformaron 81 Comités de Obras Comunitarias integrados por 232 mujeres y 173 hombres. Se celebraron 150 asambleas comunitarias, en las que se tomaron de-

cisiones de manera transparente y democrática sobre la elección de representantes comunitarios, la identificación de espacios afectados y las acciones para su reconstrucción.

Se logró la rehabilitación de 130 espacios públicos: 52 canchas, nueve Centros de Desarrollo Comunitario (CDC), dos edificios municipales, una biblioteca, una escuela, dos zonas arqueológicas, 11 deportivos, un estadio, 32 mercados, 15 parques y cuatro plazas.

2.2. Obras Comunitarias en el marco del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec

El Programa de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec, tiene como eje fundamental el Corredor Interoceánico, que une al Istmo Oaxaca-Veracruz, el cual permitirá a nuestro país competir a nivel mundial en la movilización de mercancías. Esto permitirá el despeque económico de la región. Pero las obras no se limitan a estos dos estados, sino que implican, también, a regiones de Chiapas y Tabasco.

Es una región que ha sufrido décadas de abandono. Muchos de sus habitantes ven en este proyecto oportunidades de trabajo y de mejora en su economía. Sin embargo, es necesario que además de esas inversiones, también se mejoren sus propias comunidades, ya que solo así podemos reducir las desigualdades. Por ello, el Presidente Andrés Manuel López Obrador, instruyó la coordinación entre las instancias encargadas de este proyecto y DESARROLLO TERRITORIAL para llevar a cabo obras comunitarias en beneficio de las comunidades.

Las obras comunitarias permiten una gran participación de los pueblos en las decisiones sobre los proyectos y procesos de la vertiente. Los procesos abiertos y democráticos contribuyen a recuperar los vínculos de confianza entre comunidades y eso mejora la gobernanza y el consenso para el avance de proyectos estratégicos como lo es el del Istmo de Tehuantepec.



Consultas públicas del Programa de Ordenamiento Territorial en municipios Istmo de Tehuantepec, Salina Cruz, Oaxaca.

El primer reto para la implementación de la Vertiente Obras Comunitarias, fue reconocer las necesidades de la ciudadanía, sin voceros ni personas externas o ajenas. Con respeto a sus usos y costumbres, se buscó el diálogo directo con las comunidades: sin intermediarios y sin organizaciones políticas que pudieran distorsionar las demandas reales.

Esta estrategia de comunicación directa, permitió que el apoyo se entregara de manera íntegra y se invirtiera el 100% del recurso otorgado. El dinero rindió para más, no hubo desvío ni mal uso. La gente en esas regiones es honesta y muy responsable.

Por mencionar un ejemplo, en comunidades como Río Pachíñe y Encinal Colorado se organizaron las y los vecinos para colaborar en la demolición de espacios a rehabilitar, retiro de escombros, colado de losas, movimiento de materiales, entre otros. Numerosos grupos de jóvenes, mujeres y adultos, se encargaron de proporcionar refrigerios y alimentos a quienes se dieron cita en el lugar, sin importar las inclemencias del clima. Este tipo de acciones fueron comunes en todas las obras realizadas.

Desde la implementación de la VOC, en la región sur-sureste se constituyeron 148 Comités de Obras Comunitarias, con una participación de 360 mujeres y 380 hombres. Se celebraron más de 450 asambleas comunitarias, en la que se conciliaron problemáticas, necesidades e iniciativas encaminadas a mejorar el entorno de las comunidades de frente a la implementación del Proyecto del Istmo de Tehuantepec.

Se consiguió rehabilitar o construir 90 espacios públicos en 34 municipios ⁴⁴ de los estados de Chiapas, Oaxaca, Tabasco y Veracruz de Ignacio de la Llave: dos relacionados con actividades de comercio, 31 educativos, 13 deportivos, 15 parques y plazas, uno de salud y seguridad, 29 vialidades por un monto de 367.4 MDP.

Situar al individuo en el centro de la toma de decisiones para el ejercicio de recursos públicos, fue muy efectivo. Las y los ciudadanos desarrollaron capacidades de autogestión y lograron dignificar y hacer más funcionales sus espacios comunitarios. Así, contribuyeron a regenerar sus localidades y ampliaron su acceso a derechos fundamentales como los derechos a la salud, a la convivencia, a la recreación y al deporte.

3. Vertiente Planeación Urbana, Metropolitana y Ordenamiento Territorial (PUMOT)

Gestionar una ciudad sin un instrumento de planeación es como construir un edificio sin planos. Los riesgos son enormes y el desorden puede llevar a una ciudad al desastre. Así estaba la gran mayoría de las zonas urbanas en este país al inicio del actual gobierno.

⁴⁴ Asunción Ixtaltepec, San Juan Guichicovi, San Pedro Comitancillo, Juchitán de Zaragoza, San Dionisio del Mar, San Francisco Ixhuatán, Reforma de Pineda, San Francisco del Mar, San Pedro Tapanatepec, Chahuites, Unión Hidalgo y Matías Romero Avendaño en el estado de Oaxaca; Arriaga, Tonalá, Pijijiapan, Mapastepec, Acaoyagua, Villa Comaltitlán, Huixtla, Huehuetán, Tapachula, Suchiate, Huehuetán, Salto de Agua, Palenque, Pichucalco y Juárez en el estado de Chiapas; Macuspana, Tacotalpa, Teapa y Huimanguillo en el estado de Tabasco y; Minatitlán, Moloacán e Ixhuatlán del Sureste en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

“Los procesos abiertos y democráticos contribuyen a recuperar los vínculos de confianza entre comunidades y eso mejora la gobernanza y el consenso para el avance de proyectos estratégicos.”

.....
Román Meyer Falcón

Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en el artículo 4º, fracción I, reconoce el derecho a la ciudad como un principio rector de la planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos. Lo define como la obligación del Estado de garantizar a todos los habitantes de un asentamiento humano o centro de población el acceso a la vivienda, infraestructura, equipamiento urbano y servicios básicos, a partir de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales suscritos por México en la materia.

La dinámica de poblamiento de las ciudades en México ha generado un agudo problema de crecimiento urbano desordenado y no planificado. Este fenómeno implica que las personas más vulnerables vivan en zonas periféricas y con menos servicios y equipamientos urbanos, mientras que aquellas que cuentan con mayores recursos se ubiquen en las zonas centrales y con mejores condiciones urbanas.

El rezago social y la marginación urbana están vinculados con el crecimiento acelerado de los asentamientos humanos, las limitadas ca-

El proyecto del Muelle de San Blas incluye una zona comercial, para fomentar la economía entre los ciudadanos, programa parte de la Vertiente Planeación Urbana, Metropolitana y Ordenamiento Territorial.



pacidades técnicas de muchos gobiernos locales, el bajo acceso que tienen las personas de menores ingresos al suelo, la segregación espacial y, finalmente, el difícil acceso a los bienes y servicios básicos que requieren las personas para lograr un desarrollo adecuado.

En ese sentido, la planeación tiene el reto de reducir estas desigualdades y poner en el centro de la toma de decisiones a la ciudadanía. Por eso, se impulsó la planeación urbana no como un instrumento técnico, sino como una vía para ejercer el derecho a la ciudad.

Considerando este contexto, la Secretaría realizó un enorme esfuerzo por planear más de 40% del territorio nacional de manera democrática y participativa y en coordinación con gobiernos municipales y estatales.

La Vertiente Planeación Urbana, Metropolitana y Ordenamiento Territorial (PUMOT), se ejecutó en 25 entidades federativas en las cuales se realizaron instrumentos de todas las escalas: regionales, estatales, municipales, centros de población y parciales. Sin embargo, lo más destacado fue la participación social en cada uno de estos: se organizaron más de 800 talleres de planeación participativa con un registro de más de 20 mil ciudadanos, que acudieron a informarse, opinar, proponer y discutir sobre los planteamientos de mejora en sus respectivos territorios.

Uno de los ejemplos importantes de planeación está en el estado de Tabasco, que realizó 13 instrumentos de planeación municipal, uno estatal y uno regional; adicionalmente, con recursos propios, elaboró tres instrumentos municipales y un plan parcial del municipio de Centro. Lo anterior, da como resultado el 100% de su territorio planeado y con participación ciudadana.

Se rescató el derecho a opinar que tienen todas las personas sobre las decisiones importantes en los territorios, cuando antes se monopolizaba por sólo un sector de la población. Hoy, con la experiencia de



Consejo Consultivo de Desarrollo Metropolitano de Tampico, la formación del CCDM busca impulsar la creación de observatorios ciudadanos.

estos seis años, podemos afirmar que abrir más espacios de participación es necesario y deseable, pues no es solo un acto de justicia y democracia, sino que también enriquece los instrumentos, teniendo como resultado desde diagnósticos más sensibles hasta estrategias urbanas más precisas.

Planeación Metropolitana

El Consejo Consultivo de Desarrollo Metropolitano (CCDM)⁴⁵ es una instancia de gobernanza metropolitana que fortalece la participación ciudadana en la elaboración de programas de ordenamiento metropolitano. Se conforma en cada proceso con perspectiva de género y por representantes de agrupaciones sociales legalmente constituidas, colegios de profesionistas e instituciones académicas.

⁴⁵ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 26, establece que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad. Asimismo, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU); en su artículo 36, fracción I y II, establece que la gestión de las zonas metropolitanas o conurbaciones se realizará a través de instancias de gobernanza, como la Comisión de Ordenamiento Metropolitano (COM) y el Consejo Consultivo de Desarrollo Metropolitano (CCDM).

Al término de la presente administración, de las 92 metrópolis del país,⁴⁶ se instalaron 23 Consejos Consultivos de Desarrollo Metropolitano:⁴⁷ cuatro en zonas metropolitanas interestatales, 14 en zonas metropolitanas intermunicipales y cinco en metrópolis municipales, lo que representa un avance de 25%. Este logro refleja el compromiso con la gobernanza metropolitana y la participación ciudadana, sentando las bases para un desarrollo urbano más equitativo y sustentable a nivel nacional.

Los consejos instalados participaron activamente en la realización de los Programas Metropolitanos, mediante la:

- Formulación de propuestas sobre la aplicación y orientación de las políticas de ordenamiento territorial.
- La colaboración en los procesos de consultas públicas de los programas metropolitanos.
- El apoyo a las autoridades en la promoción, difusión y cumplimiento de los proyectos derivados de dichos programas.

Todas estas acciones propician la participación ciudadana para asegurar un ordenamiento territorial adecuado.

4. Proceso de Reubicación y Regularización de Asentamientos Humanos Irregulares en Santa María Huatulco

El Centro Integralmente Planeado de Huatulco (CIP), surge en 1984 a partir de un decreto de expropiación, para impulsar el desarrollo turístico por conducto del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).

⁴⁶ Metrópolis de México 2020.

⁴⁷ Zonas Metropolitana interestatal de Ciudad de México, La Laguna, Puerto Vallarta y Tampico; Zonas metropolitanas intermunicipales de Tijuana, Tapachula, Tuxtla Gutiérrez, Chihuahua, Monclova-Frontera, Piedras-Negras, Saltillo, Chilpancingo, Tehuacán, San Luis Potosí, Cancún, Guaymas, Orizaba y Zacatecas-Guadalupe y metrópolis municipales de Chetumal, Hermosillo, Nogales, Playa del Carmen y Culiacán.

No obstante, la falta de previsión de la demanda real de vivienda para las y los trabajadores, los fraudes en la adquisición de vivienda de interés social y el incremento del costo de rentas después de la pandemia, motivó la creación de grupos que ocuparon tierras de propiedad federal a partir de 2018.

Este problema social, que afectó de forma especial a las personas más pobres, generó un esquema de lucro y abuso, por parte de algunos liderazgos grupales que invadieron terrenos de FONATUR.

Esta realidad incrementó las brechas para que una familia pudiera obtener una vivienda digna. Lo anterior, llevó a cerca de 2 mil familias a vivir sin servicios básicos como agua, energía eléctrica y drenaje, estar expuestas a riesgos. Ante esta situación, el Presidente Andrés Manuel López Obrador solicitó una propuesta que hiciera posible reubicar a la población a lugares más seguros y darles certeza de su patrimonio por medio de escrituras públicas.

Esquema de atención

Del 6 al 16 de marzo de 2023, se generó un estudio en campo, con personal de la Secretaría, el INSUS, FONATUR y la Secretaría de Bienestar (BIENESTAR). El estudio permitió identificar 37 asentamientos irregulares y dentro de ellos 3 mil 300 viviendas, de las cuales, 7 de cada 10 estaban habitadas, 2 de cada 10 deshabitadas, y en una de cada 10, había una ocupación intermitente o tenía una persona a quien le pagaban por cuidar el lugar. También, en algunos casos, rentaban el espacio a otra familia.

Con esta información, se propuso crear siete grandes zonas territoriales en las que se podía integrar a los grupos de familias que vivían en los espacios irregulares. Las premisas que guiaron este trabajo fueron:

- Contacto directo con las familias, sin intermediarios.
- Ir casa por casa para conocer los casos a detalle.
- Proponer lotes de 120 m² para la reubicación.
- No cobrar nada a las familias.
- Promover la máxima participación social a través de un Comité Comunitario por asentamiento.

El trabajo dio inicio en julio de 2023. La primera actividad fue llevar a cabo visitas informativas en los lugares donde vivía la población. En ellas, se explicaron los pasos y beneficios del proceso para que cada familia tuviera un patrimonio.

Se realizó un censo casa por casa, que fue visto con mucha desconfianza. Algunos liderazgos alentaron actitudes negativas y en varios casos se negó el acceso a los equipos de trabajo, que también recibieron agresiones y bloqueos. No obstante, a partir del diálogo, paulatinamente se logró la colaboración de las familias y se constituyó un comité por grupo, lo cual fue de gran ayuda en la construcción de mecanismos de comunicación eficaces. En específico, se estableció una dinámica basada en la inteligencia colectiva.

Posteriormente, se identificó un lugar de reunión por asentamiento: una explanada, galera, espacio abierto o la misma calle. El objetivo fue reunirse de forma simultánea y transparente en pequeños grupos de entre 10 y 15 personas que habían aceptado el censo.

Cada pequeño grupo tuvo un facilitador que promovió el intercambio de opiniones de todas las personas participantes, con base en la reflexión de los siguientes temas: la necesidad de reubicarse y la cooperación comunitaria para lograrlo; los retos de habitar otro espacio; la responsabilidad de desocupar los espacios no viables y la necesidad de cuidar el nuevo espacio que habitarían. Esta última reflexión se enfocó en las características de un liderazgo comunitario efectivo.

En estas dinámicas se generaron intercambios de puntos de vista sobre cada tema, y se eligió de entre los participantes a un representante. La suma de los elegidos en cada grupo constituyó un comité comunitario, al que se le dio toda la formalidad, con toma de protesta y registro de actas de reuniones de trabajo. Así, la integración y funcionamiento de los comités comunitarios, se convirtió en pieza fundamental para el avance de la regularización.

Una de las principales tareas de los comités fue validar cuáles familias vivían regularmente en el asentamiento y cuáles, aunque no lo hicieran, estaban en condición de vulnerabilidad y necesitaban ser incluidas en la estrategia. En ese sentido, los Comités comunitarios colaboraron para:

- Que más de 2 mil familias se reubicaran en espacios más seguros y dignos en procesos transparentes.
- Rescatar espacios invadidos.
- Organizar trabajos colaborativos para el proceso de reubicación, como apertura de caminos, protección de espacios, apoyo a la mudanza de personas solas, entre otras.

Entrega de las primeras 317 escrituras de reubicación de familias en Santa María Huatulco, Oaxaca, como parte del programa de Reubicación y Regularización de Asentamientos Humanos Irregulares.



En conclusión, más de 2 mil familias en Huatulco, tienen hoy un patrimonio asegurado. Esto fue posible gracias al trabajo cercano de las personas integrantes de la propia comunidad, junto con las personas servidoras públicas.

5. Participación de DESARROLLO TERRITORIAL en los proyectos prioritarios “Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA)” y “Aeropuerto Internacional de Tulum (AIT)”.

a. Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles

En el marco del principio rector “No dejar a nadie atrás, No dejar a nadie fuera”, del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, los proyectos de los aeropuertos internacionales Felipe Ángeles y Tulum se conciben como catalizadores de desarrollo que buscan generar bienestar, reducir desigualdades y fortalecer la diversidad cultural, con respeto al medio ambiente. Ambos son ejemplo de cómo la participación social y la inclusión comunitaria, son fundamentales para la construcción de infraestructura de gran envergadura en el Gobierno de la Cuarta Transformación, orientando su desarrollo bajo el principio de “mandar obedeciendo”.

El AIFA busca mejorar la movilidad y la competitividad de la zona metropolitana de la Ciudad de México, genera empleo y detonó un proceso colaborativo de planeación y ordenamiento territorial con gobiernos locales, ejidos y comunidades. Este trabajo de planeación territorial aporta estrategias para enfrentar la especulación inmobiliaria, el estrés hídrico, la inseguridad, el abandono de vivienda y la desarticulación del tejido social en la zona.

Una expresión específica de la participación comunitaria en este proyecto fue el proceso de consulta libre, previa e informada con la comunidad indígena de Xaltocan, aledaña a la Base Aérea Militar de Santa Lucía, para la ampliación de ésta como aeropuerto. Mediante

un protocolo consensuado previamente con la comunidad, en marzo de 2019 a través de una asamblea, la comunidad dio su aval al proyecto y a la aportación de suelo y planteó los ejes para mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

En este proceso participativo de planeación asistieron aproximadamente 600 personas, representantes de 15 dependencias y organismos del gobierno federal, así como titulares del Ayuntamiento de Nextlalpan.

Entre las acciones específicas para beneficiar a las comunidades se buscó que los empleos derivados de las obras también beneficiaran a los pobladores locales y se hicieron negociaciones justas y transparentes para la adquisición de suelo.

Asimismo, por medio del Programa de Mejoramiento Urbano, se atendieron peticiones comunitarias de obras para la modernización de la infraestructura y equipamiento urbano (educativo, cultural, deportivo y de salud). La Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) apoyó con programas de acceso a vivienda adecuada y dependencias como Conagua y el Gobierno del estado participaron para mejorar el acceso al agua y la movilidad sostenible.

En un ejercicio de escucha activa, en el diagnóstico y la definición de soluciones se congregaron representantes de 15 dependencias del Gobierno de México, quienes en forma respetuosa escucharon y plantearon soluciones a las problemáticas expresadas, gestionaron recursos y supervisaron la operación de obras, programas y servicios.

Como parte del acompañamiento hecho desde la Secretaría en el proyecto estratégico del AIFA, se llevaron a cabo en la zona 40 espacios públicos, de salud, educativos y culturales con una inversión de \$1,655 mdp. Se otorgaron también 21 mil apoyos para ampliación o mejoramiento de vivienda a igual número de familias y se regularizaron casi 1,500 predios.

b. Aeropuerto Internacional de Tulum, Felipe Carrillo Puerto

El Aeropuerto Internacional de Tulum, Felipe Carrillo Puerto, se concibió como una pieza clave para la dinamización económica del sureste mexicano, que pretende no sólo ser un nodo de transporte, sino un motor de desarrollo regional. DESARROLLO TERRITORIAL, en colaboración con la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), participó en el proceso de consulta libre, previa e informada con la comunidad indígena de Chunyaxché perteneciente al municipio de Felipe Carrillo Puerto, en Quintana Roo, la cual se realizó en julio de 2022. Este proceso se basó en un protocolo consensuado con los representantes comunales, asegurando la transparencia y el respeto a los derechos de los pueblos indígenas.

En la consulta participaron 415 asistentes, 306 hombres y 108 mujeres, además de 25 representantes de diversas dependencias del gobierno federal, estatal y municipal, entre las que destacan DESARROLLO TERRITORIAL, MEDIO AMBIENTE, GOBERNACIÓN, INPI y SEDENA.

Obras de infraestructura realizadas a través del Programa de Mejoramiento Urbano en Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.



En este ejercicio se definieron cinco mesas de trabajo: infraestructura social, regulación de tierra, medio ambiente, ordenamiento territorial y desarrollo integral. En ellas se atendieron demandas de 610 ejidatarios y más de 3 mil 274 habitantes de la comunidad.

En seguimiento a los acuerdos alcanzados, se impulsó la conformación de una comisión de seguimiento, integrada por autoridades agrarias, representantes del gobierno federal, representantes del gobierno municipal y de la comunidad, que hizo una supervisión continua y transparente de los compromisos establecidos.

Nuestros acuerdos se enfocaron en dar atención a la planeación territorial vinculada con el acceso a infraestructura y equipamiento de las localidades, para atender los impactos generados por la construcción del aeropuerto. En ese sentido, se elaboró el Programa Territorial Operativo de la Zona Sur de la Riviera Maya, en el que se gestó un proceso de planeación de la mano de un grupo de trabajo integrado por los tres órdenes de gobierno.

Carmen Arely Chin Cohuich, subdelegada de la comunidad de Adolfo López Mateos durante un evento de consulta indígena del Plan Integral de Desarrollo del Tren Maya.



La participación ciudadana en el proyecto del aeropuerto permitió la inclusión de las comunidades locales en el proceso de planificación y desarrollo. También promovió la equidad en la distribución de beneficios y la mitigación de impactos negativos. Este enfoque integral de gestión territorial, se alinea con los objetivos del Programa de Mejoramiento Urbano, que busca mejorar las condiciones de vida por medio de la modernización de infraestructura y equipamiento urbano, acceso a servicios básicos y fortalecimiento del tejido social.

Ordenamiento Territorial y Agrario

• Tren Maya

Participación en las Asambleas Indígenas

En noviembre de 2019, el Ramo 15, coordinado por la Secretaría inició su participación en la consulta libre, previa e informada a los Pueblos y Comunidades Indígenas Mayas, Tzeltales, Ch'oles, Tsotsiles y otros de los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, para el Proyecto de Desarrollo Tren Maya. Asimismo, con representantes de diferentes instituciones participó en el Comité Técnico Interinstitucional (CTI) para construir, de manera coordinada, estrategias para el desarrollo integral y sostenible de los pueblos y comunidades indígenas de la región.

Desde el inicio se estuvo presente en todas las etapas de la Consulta Indígena, tanto en la fase informativa como la deliberativa. Durante estas jornadas de participación social con las comunidades, se reconoció el conocimiento acumulado por siglos de las comunidades y su profundo amor por la tierra. Por consiguiente, el Gobierno de México manifestó que las acciones en el marco del proyecto se realizarían con un enfoque de derechos humanos y, por lo mismo, con respeto a su cultura.

La fase consultiva fue una experiencia enriquecedora, en la que las comunidades indígenas pusieron de manifiesto sus saberes, su conocimiento del territorio, sus necesidades sociales y de desarrollo, así como las propuestas que consideraron necesarias para alcanzar su bienestar. Como resultado, se recabaron 100 peticiones y 16 acuerdos que el Ramo 15 del Gobierno de México, por sus atribuciones, debía atender en favor del desarrollo de la población indígena de la región. Todos estos elementos se sistematizaron, de acuerdo con su naturaleza y forma de atención y se clasificaron en tres rubros: certeza jurídica y regularización de la tenencia de la tierra; reconocimiento de derechos agrarios y ordenamiento territorial.

Las peticiones y los acuerdos se turnaron a las Mesas Agrarias Estatales en los Estados de Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán, para su atención, por parte de DESARROLLO TERRITORIAL, Procuraduría Agraria y Registro Agrario Nacional. Además, se celebraron 45 asambleas de seguimiento con las comunidades y representantes del gobierno, para comunicarles los avances en cada una de sus peticiones. Lo anterior con el fin de mantener un diálogo siempre abierto.

Después de varios meses de trabajo en las Mesas Agrarias Estatales, al cierre del 2023, se concluyó la atención de las peticiones y los acuerdos y, en la XII Sesión del CTI, se concluyeron los trabajos del Comité para el Proyecto de Desarrollo Tren Maya.

Proceso de atención a las familias afectadas por el derecho de vía

A partir de 2020, tanto la Secretaría como CONAVI participaron en las labores de relocalización de viviendas en apoyo a las personas afectadas por la construcción y/o recuperación del derecho de vía de este proyecto estratégico. Para ello, se colaboró estrechamente con FONATUR en la liberación del derecho de vía.


Para llevar a cabo la relocalización de viviendas, el trabajo interinstitucional y la participación ciudadana fueron fundamentales. Una de las formas de atención consistió en replegar la vivienda en el mismo lote, liberando la zona ocupada sobre el derecho de vía, así se redujeron el número de viviendas a reubicar. Con este fin, se diseñaron propuestas arquitectónicas de vivienda en colaboración con las familias mediante un proceso de diseño participativo. Este enfoque permitió el diálogo con las familias, atendiendo sus inquietudes y dudas, y cumpliendo con las necesidades tanto de las familias como del proyecto.

Además, se llevaron a cabo asambleas para la socialización de los proyectos de vivienda en las localidades donde se ubicarían. Al tomar en cuenta las opiniones y necesidades de las familias beneficiarias, el proyecto fue mejor recibido.

Otra herramienta fundamental fue la Contraloría Social, que fortaleció la coordinación entre el gobierno y la ciudadanía para vigilar y monitorear la correcta aplicación de los recursos públicos en la ejecución de las acciones de vivienda. En específico, se promovió el involucramiento directo de las y los beneficiarios en Comités de Contraloría Social como un ejercicio de corresponsabilidad. Las personas integrantes de éstos jugaron un papel fundamental en la prevención y detección de problemáticas en el proceso, pues al acompañar cada etapa del proceso operativo del programa, actuaron como aliadas para identificar situaciones de riesgo de corrupción.

Constitución del derecho de vía

También se contribuyó en los procesos de expropiación de propiedad social de los núcleos agrarios por los que corre el derecho de vía. En ese sentido, primero se llevaron a cabo concertaciones con las personas ejidatarias. Estos ejercicios encabezados por FONATUR y acompañados por la Procuraduría Agraria, fueron indispensables para lograr acuerdos y aprobación con relación al proyecto y así transmitir de manera cons-



“(...) la comunidad tiene un lenguaje propio, que solo puede entenderse mediante la cercanía y el trato continuo.”

Román Meyer Falcón

*Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario,
Territorial y Urbano*

tante y clara, los impactos positivos que se generarían para la región. Posteriormente, teniendo el consenso con las comunidades, la Subsecretaría de Ordenamiento Territorial y Agrario tuvo vínculo permanente con los núcleos agrarios para comunicar el proceso administrativo. Al respecto, se informó puntualmente de todos los pasos: instauración, elaboración de trabajos técnicos, resultados del avalúo y ejecución de la expropiación. Gracias a esto, las personas ejidatarias contaban con información transparente y puntual. Como última etapa del proceso, se garantizó un pago reparatorio justo. A través del FIFONAFE se tuvo comunicación para informar la recepción de los recursos y entrega directa al ejido.

Participación en las Asambleas Indígenas para el Proyecto Corredor Interoceánico

En 2019, se participó en la consulta indígena libre, previa e informada para el Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec 2020-2024 (PDIT). Previa a la celebración de las asambleas de dicha consulta, en marzo de 2019, se constituyó el Comité Técnico Interinstitucional integrado por diversas dependencias. Éste, tuvo por objeto planear, ejecutar y dar seguimiento al procedimiento de consulta previa e informada a los pueblos y comunidades indígenas del Istmo de Tehuantepec en los estados de Oaxaca y Veracruz, así como garantizar el derecho a la información de las comunidades indígenas. Se trató de un proceso que permitió escuchar e incluir a las comunidades, pero sobre todo lograr la sensibilización de las autoridades sobre el sentir de las mismas.

En primera instancia, el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (CIIT), convocó a las “Asambleas Regionales Consultivas sobre la creación del PDIT”, a los pueblos indígenas Binnizá (Zapoteco), Ayuuk (Mixe), Zoque, Ikoots (Huave), Chontal, Chinameco, Mazateco, Mixteco, Popoluca, Náhuatl, Totonaco y Afromexicanos, asentados en los 79 municipios del Istmo de Tehuantepec de los estados de Oaxaca y Veracruz, con el objeto de recibir sus opiniones, propuestas

y planteamientos e incorporarlas en el diseño e implementación del Programa. De esta forma, se garantizó el desarrollo integral, intercultural y sostenible de dichos pueblos.

El proceso de consulta indígena, a su vez, detonó una serie de actividades posteriores al interior de DESARROLLO TERRITORIAL. En el año 2021, se conformó el equipo de trabajo denominado “Ramo 15” con la participación de la Procuraduría Agraria, Registro Agrario Nacional, el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec y la CONAVI, para organizar actividades que se requerían en el territorio. Así, se llevaron a cabo reuniones semanales para definir tareas y actividades previas al acercamiento con las comunidades e iniciar con el proceso de atención a las demandas que surgieron en la consulta indígena.

Proceso de atención a las familias afectadas por el derecho de vía del Proyecto Corredor Interoceánico

Uno de los grandes retos en el marco del proyecto del Corredor Interoceánico conformado por sus tres líneas Z, K y FA, fue la atención a las familias asentadas en el derecho de vía mediante la participación directa de las familias y comunidades.

En apego a la política social del gobierno mexicano, desde el inicio se buscó garantizar la inclusión de las familias y generar impactos tangibles en beneficio a las personas que habitan en zonas aledañas al derecho de vía. Ello, vale decir, con el fin de que la gente se sintiera, y fuera efectivamente parte, de los actores que participaron para concretar el proyecto.

En aras de lograr la atención en materia de vivienda, se partió de un enfoque de derechos humanos, mediante el cual, quedó claro que las familias asentadas en el derecho de vía tenían como principal motivo tener un lugar que les ofreciera seguridad y el cumplimiento de su derecho a la vivienda. Así, uno de los principales objetivos en el proceso fue garantizar la seguridad física de las personas, dadas las características del pro-

yecto, respecto al material y posibles impactos ante cualquier siniestro. A partir del año 2020, iniciaron los trabajos interinstitucionales coordinados por el entonces Subsecretario de Ordenamiento Territorial y Agrario, David Cervantes Peredo, para la atención de las familias asentadas en la línea Z. Para esta labor se realizaron asambleas informativas en cada uno de los puntos a lo largo de la vía. Así se pudo comunicar a la gente la información referente al funcionamiento, beneficios del proyecto y el proceso que se llevaría a cabo para la atención.

Más adelante, DESARROLLO TERRITORIAL, CONAVI, el RAN y la Secretaría de Bienestar, realizaron el levantamiento del censo de viviendas ubicadas sobre el derecho de vía, casa por casa, de manera directa con cada una de las familias. Con base en esto, se dio atención dependiendo del grado de afectación: en los casos donde el inmueble de la vivienda estaba dentro del derecho de vía se proponía su relocalización, pero si la afectación era de patios, jardines o estructuras diferentes a la vivienda, se proponía su atención mediante repliegue.

A través del Programa Vertiente Obras Comunitarias, se brindó atención en materia de vivienda a las familias asentadas en el derecho de vía del Tren Interoceánico.



A partir de la definición de la forma de atención se implementaron técnicas de diseño participativo, que garantizaran viviendas adecuadas acordes a la necesidad de cada familia. Para las acciones de repliegue, la asistencia técnica se llevó a cabo de manera personalizada y cada familia definió las características de su intervención, garantizando habitabilidad y seguridad estructural. Por su parte, en los casos donde se llevó a cabo la relocalización, se desarrollaron proyectos de vivienda con las familias, que cumplieran sus necesidades y retomaran el principio de adecuación cultural. Asimismo, con el objetivo de promover una toma de decisiones colectiva y democrática entre las personas y lograr una asignación de viviendas justa, en la relocalización se llevaron a cabo asambleas participativas de asignación de viviendas retomando el principio de justicia. Así, se tomó la decisión de priorizar a las familias de la tercera edad o con alguna condición física que limitara su movilidad, y para el resto de las familias se realizó un sorteo al azar en un espacio de participación de todas las personas.

Entrega de escritura de vivienda como parte de la atención a las familias afectadas por el derecho a vía del Tren Interoceánico.



Durante el proceso de desarrollo de cada una de las obras, hubo supervisión permanente por parte de las familias: en las acciones de repliegue, fueron las propias familias las encargadas de administrar sus recursos y tomar las decisiones que permitieran lograr un mayor alcance en cada una de las intervenciones; y en las acciones de relocalización, al tratarse de grandes proyectos que consideraban urbanización, realizaron visitas colectivas para supervisar las obras y ver los avances en la construcción.

Cabe señalar que, mediante el INSUS, se dieron escrituras a cada una de las familias, dando certeza jurídica. Dicho proceso ha sido replicado en las tres líneas que conforman el corredor interoceánico y en todo momento se ha procurado promover la participación de la comunidad, desde el diagnóstico hasta la conclusión de las obras.

Solución de Conflictos Agrarios: Estación Mogoñé

El 31 de octubre de 1991, se ejecutó parcialmente la ampliación del ejido “Estación Mogoñé” en San Juan Guichicovi, Oaxaca, concedida por Resolución Presidencial que comprendía 3,000 hectáreas. Sin embargo, el ejido no logró tomar posesión de estas tierras debido a la ocupación por colonos de la colonia Cuauhtémoc y la comunidad de Santa María Chimalapa. Durante una visita oficial del Presidente Andrés Manuel López Obrador a Oaxaca el 11 de junio de 2022, representantes del ejido expusieron este problema y, como resultado, se instruyó solicitar un nuevo avalúo al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN).

El 25 de junio de 2022, el presidente del INDAABIN acordó con la Asamblea del ejido una contraprestación económica por las tierras en disputa. El 23 de enero de 2023, se suscribió un convenio de finiquito para entregar a través del Programa de Atención a Conflictos Sociales en el Medio Rural (COSOMER), la contraprestación acordada respecto de las 3,000 hectáreas, con lo cual las y los ejidatarios del mencionado núcleo agrario firmaron de conformidad.

Planes de justicia

Derivado de la nueva política de justicia y bienestar de los Pueblos Indígenas, el Gobierno de México tomó la decisión histórica de aplicar el principio: “por el bien de todos, primero los pobres, los más humildes y olvidados, en especial los pueblos indígenas”, materializada con la instrucción directa de ejecutar Planes de Justicia para los Pueblos Indígenas. Con ello se marcó el inicio de una nueva relación del Estado mexicano con los pueblos indígenas, basada en el reconocimiento pleno de sus derechos inalienables, respetar sus usos y costumbres, y su derecho a la autodeterminación y preservación de sus territorios.

En ese contexto, la nueva relación implica dos aspectos: por una parte, el reconocimiento a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos con capacidad de tomar decisiones y, por otra, un enfoque de pleno respeto y cumplimiento eficaz de los derechos de los pueblos indígenas, reconocidos en nuestra Constitución, en la legislación nacional y en diversos instrumentos internacionales, con especial atención a lo referente al derecho a la tierra, al territorio y a los recursos naturales.

Gabriela Andreina Molina Moreno, Regidora Étnica de Pitiquito, en el Comedor Escolar de la Niñez Indígena, Sonora. Foto: Antonio Molina.



Los Planes de Justicia han sido un modelo de política pública con pertinencia cultural. Este nuevo modelo pone énfasis en el diálogo y negociación intercultural como método para solucionar conflictos. Se trata de una política pública que tiene la finalidad de que cada Entidad y Dependencia de la Administración Pública Federal (APF) contribuya, conforme a sus competencias, capacidades y experiencias, a lo anterior, bajo la coordinación del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI).

Con este marco, DESARROLLO TERRITORIAL en coordinación con otras dependencias del ramo 15, ha contribuido con la atención a las reivindicaciones de tierra y territorio y de bienestar integral y cultura, en los Planes de Justicia, a través de acciones coordinadas permanentemente con la población.

Respecto al derecho a la tierra y al territorio, en el estado de Durango, con el pueblo O´Dam, se realizaron acciones para determinar los procesos a seguir respecto de una superficie de 65 mil hectáreas, que pretendía la comunidad y con el pueblo Guarijó-Makurawe, se revisó la naturaleza jurídica de una superficie de 1,301 hectáreas para determinar las posibles acciones para restituir las; en Chihuahua, con el pueblo Ralámuli, se estableció un programa de trabajo para restituir una superficie de 30 mil has aproximadamente; en Nayarit, con el pueblo Wixárika, a la fecha se han restituido 2,500 has y continúan más juicios de restitución por un total de cerca de 14 mil hectáreas; en Uxpanapa, Veracruz, con los pueblos Chinantecos y Mazatecos, se ha instalado una mesa de trabajo con los núcleos agrarios para regularizar y reordenar 16 congregaciones. En San Miguel Allende, Guanajuato, con el pueblo Chichimeco, se acompaña a la comunidad para lograr un acuerdo con posesionarios y que les restituyan 54 hectáreas. En Sonora, con el pueblo Yoreme-Mayo, se realizaron acciones para sistematizar sus pretensiones de territorio y, en su momento, determinar los procedimientos a seguir; con los pueblos Yaquis se restituyeron más de 45,000 hectáreas. En Chiapas, con las comunidades de la Zona Lacandona, se realizaron trabajos técnicos para el cierre del polígono

mayor, y en Baja California, con el pueblo Cochimi, que forma parte de los pueblos Yumanos, se realizaron acciones de concertación para la restitución de 100 hectáreas.

En cada uno de los planes señalados, se buscó restituir sus tierras por el derecho que les corresponde, para lo cual se estableció en coordinación con el INPI, una estrecha relación con las personas lo que facilitó la concertación.

Respecto a Bienestar Integral y Cultura, DESARROLLO TERRITORIAL y la CONAVI han trabajado en estrecha colaboración con las autoridades tradicionales y las comunidades, respetando sus formas de gobierno y mecanismos de toma de decisiones para la atención en materia de vivienda. La participación activa de las personas ha sido esencial en todas las intervenciones, logrando sinergias que han permitido atender sus necesidades específicas y respetar su identidad cultural y cosmovisión.

La atención en materia de vivienda se ha llevado a cabo en varios planes de justicia, incluyendo el Plan de Justicia Lacandona, el del Pueblo Yoreme Mayo, el Plan de Justicia Yaqui, el del Pueblo Comcaac-Seri, el de Makurawe-Guarijío y el Rarámuri.

La coordinación entre DESARROLLO TERRITORIAL, CONAVI, el INPI y las autoridades tradicionales, ha garantizado la inclusión de las personas beneficiarias en cada etapa del proceso, asegurando que toda la información y decisiones se comunicaran en la lengua materna de las personas cuando fuera necesario, promoviendo su involucramiento en el proyecto. La aceptación de sistemas constructivos tradicionales como el adobe, barro, piedra y madera ha permitido conservar la arquitectura vernácula de la región, fortaleciendo la identidad cultural y mejorando las condiciones de vida de las familias.

Las autoridades tradicionales jugaron un papel crucial en la toma de decisiones y supervisión de los proyectos, asegurando que las cons-

trucciones respetaran sus necesidades y tradiciones. Además, se impartieron capacitaciones en técnicas constructivas tradicionales, promoviendo la participación y el empoderamiento de las personas beneficiarias, quienes ahora poseen el conocimiento necesario para mantener sus viviendas en el futuro.

La cooperación entre autoridades tradicionales, comunidades y organismos gubernamentales ha sido un modelo efectivo de intervención que puede replicarse en futuros proyectos de desarrollo social.

Programas de Atención Integral

DESARROLLO TERRITORIAL y todo el sector 15, han contribuido en la materialización de los Programas Integrales promovidos por el Gobierno de México basados en el actuar interinstitucional. Entre los programas en los que se ha participado están: el Programa Integral para el Bienestar de Mulegé, el Plan de Desarrollo Integral para los pueblos de Acasico, Palmarejo y Temacapulín por las afectaciones de la presa “El Zapotillo”, el Plan de Atención Integral al Ejido Creel y Plan Integral de Reparación y Justicia de Pasta de Conchos.

En cada uno de estos proyectos, la participación del sector fue implementar actividades de coordinación o atención en materia de ordenamiento territorial o vivienda, y en todos los casos la participación de la población fue esencial: en todos los programas, se realizaron ejercicios de comunicación e integración de la sociedad, para los cuales se realizaron diversas asambleas y ejercicios de participación democrática para la toma de decisiones colectiva entre los miembros de las comunidades o ejidos.

En varios momentos, la intervención del sector fungió como un elemento importante para la construcción de acuerdos y justicia ante problemas sociales o luchas históricas de comunidades enteras; acciones que permitieron la reconfiguración de comunidades y el fortalecimiento de vínculos sociales. Gracias a esto, la sensibilización de

la población y concientización de los impactos positivos de algunos proyectos fue posible.

Los resultados obtenidos se derivaron de la participación directa de la población, a veces mediante la construcción de cooperativas conformadas por miembros del propio ejido, también con la participación directa de la población para acarreo de materiales y ejecución de obra o, en otros casos, a través de compras colectivas de materiales para mejorar condiciones y alcances.

Programa de Atención a Conflictos Sociales en el Medio Rural (COSOMER)

Una de las prioridades para esta administración fue dar solución a las controversias de siglos por la tenencia y/o propiedad de la tierra rural para construir territorios de paz y brindar estabilidad social en las zonas de conflicto por esta causa. A través del Programa para la Atención a Conflictos Sociales en el Medio Rural (COSOMER), se contribuyó a la atención de dichos conflictos, y se contribuyó a restablecer la paz social, al ordenamiento del territorio, a preservar la gobernabilidad en el campo y a impulsar el desarrollo de sus habitantes mediante la solución de conflictos y la regularización de la tenencia de la tierra.

En su origen, el COSOMER se integró en el año 2006 con los compromisos que previamente había asumido el Estado mexicano con organizaciones campesinas, en reconocimiento de asuntos pendientes por resolver del rezago agrario, a través de los Acuerdos Agrarios (AA), firmados entre 1996 y 1998, y el Acuerdo Nacional para el Campo (ANC), en 2003. A estos componentes reconocidos como parte de este rezago, se incorporó un nuevo componente derivado del programa de Focos Rojos y Amarillos de la Secretaría de la Reforma Agraria que atendía conflictos sociales en el medio rural de larga data, surgidos por causa de la tenencia de la tierra. Desde entonces, estos tres componentes forman parte de las acciones sustantivas del COSOMER.



Entrega de documentos agrarios a mujeres como parte de la estrategia nacional “Mujeres por el acceso a la tierra” brindando certeza jurídica y autonomía económica a las propietarias, Quintana Roo.

En total, durante el periodo que comprende de 2019 a 2023, se atendieron 82 asuntos de los cuales a 56 se dio certeza jurídica en la posesión y propiedad de la tierra respecto de una superficie de 8,867-24-40.784 hectáreas, en beneficio 10 mil 741 mexicanas y mexicanos. Con dichas acciones se atendieron conflictos ancestrales de restitución de tierras a favor de pueblos y comunidades indígenas, así como la atención al rezago agrario. Todo esto implicó procesos de mediación para desactivar o evitar la violencia entre grupos que se encontraban enfrentados por la posesión y/o propiedad por la tierra.

Para ilustrar el tipo de acciones de concertación que se llevan a cabo se presentan dos ejemplos que a continuación se exponen:

1. Los Granados y Los Guayabos (Michoacán)

Desde 1936, en cumplimiento a la Resolución Presidencial que dotó de tierras al ejido “Los Granados”, se entregó a éste, entre otras superficies, un polígono de 964-59-04.439 hectáreas, a pesar de que no estaba constituido el poblado “El Guayabo”, sin que se le tomara en consideración en la acción agraria. Este poblado fue constituido por

peones acasillados de la hacienda Los Granados, desde finales del siglo XIX, sin que fuesen considerados en el proceso de dotación. Por consiguiente, el conflicto data de hace más de un siglo.

Por sentencia de tribunales agrarios dictada en 2007, se ordenó al poblado “El Guayabo” entregar sus tierras y sus casas al ejido “Los Granados”. En 2013 se intentó llevar a cabo dicha restitución, lo cual no fue posible ante la oposición del poblado.

El 27 de junio del 2019 se incorporó el asunto al universo de trabajo del programa COSOMER. A partir de ese momento, se inició un proceso de diálogo y conciliación, entre las partes para tomar una decisión que beneficiara a ambas. Se propuso como solución que, el ejido denominado “Los Granados”, municipio de Villamar, Michoacán, aceptara como avecindados y posteriormente, como ejidatarios a las personas posesionarias del poblado “El Guayabo”, municipio de Tangamandapio, del mismo estado, asignándoles la superficie en conflicto, con 964-59-04.439 hectáreas, a cambio de recibir una contraprestación económica.

El Plan de Justicia para el pueblo Wixárika, busca resolver el conflicto agrario y la restitución de predios para la comunidad San Sebastian Teponahuaxtlan en Jalisco.



El 3 de abril del 2020, las partes con la intervención del Sector Agrario en la entidad suscribieron el convenio de finiquito respectivo. Con esta superficie, el poblado se encuentra realizando los trámites para constituirse como un núcleo agrario independiente.

San Sebastián Teponahuatlán (Jalisco)

Este es un conflicto social agrario derivado de la posesión que detentan diversas personas ganaderas del municipio de La Yesca, estado de Nayarit, respecto de predios que suman aproximadamente 14 mil hectáreas. Estos se encuentran dentro de la poligonal que fue confirmada y titulada como bien comunal a la comunidad Indígena wixárika de San Sebastián Teponahuatlán y su anexo Tuxpan, municipio de Mezquitic, estado de Jalisco. Por este motivo, la comunidad indígena demandó la restitución de los predios ante el Tribunal Unitario Agrario Distrito 16, mediante los juicios agrarios respectivos, que, si bien se ganaron en 2012, no se había podido ejecutar la restitución de tierras por oposición violenta del grupo de ganaderos que mantienen la posesión.

Con el fin de solucionar el conflicto, una de las primeras acciones que se realizaron fue instalar una mesa de diálogo en el estado de Nayarit, con las autoridades agrarias y tradicionales de la comunidad indígena y las personas posesionarias. Se buscó lograr acuerdos con el principio de un tratamiento justo para ambas partes, es decir, de no hacer justicia para una parte con base en la injusticia para otra.

A la fecha se ha logrado restituir a la comunidad de San Sebastián Teponahuatlán una superficie de 2,405-56-02.41 hectáreas y continúa el proceso de diálogo entre las partes hasta concluir la restitución total del territorio ancestral de la comunidad wixárika. Es importante señalar que las acciones se enmarcan en el Plan de Justicia Wixárika, O'dam, Au'dam, Náayeri y Mexikan.

• **Política Nacional de Ordenamiento Territorial y Participación Social**

Instrumentos de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial

Los instrumentos de esta política nacional son la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT) 2020-2040 y el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (PNOTDU) 2021-2024. La elaboración de ambos instrumentos representó un proceso de consulta y participación social muy amplio que se detonó desde el seno del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (CNOTDU). Este órgano colegiado está compuesto por representantes del sector público y de los tres órdenes de gobierno, el sector académico, organismos de la sociedad civil, el sector privado, gremios de profesionales vinculados con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano, así como el poder legislativo, con representantes del Congreso de la Unión (senadores y diputados).

Después del inicio del proceso de consulta de la ENOT con el CNOTDU, ésta pasó a los Consejos Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (CEOTDU) o similares (la denominación depende de la legislación de cada estado) de las 32 entidades federativas. Los CEOTDU son órganos colegiados que, a nivel estatal, y de forma similar al CNOTDU, están compuestos por distintas representaciones de los sectores de la sociedad y, además, por representantes de los pueblos y comunidades indígenas que habitan el territorio (esto último promovido por DESARROLLO TERRITORIAL).

En función de las participaciones, tanto de los miembros del CNOTDU como de los CEOTDUs, se llegó a la versión definitiva de la ENOT, la cual está estructurada por tres ejes: Estructura Territorial, Desarrollo Territorial y Gobernanza Territorial. En este último eje, se promueve, desde la política nacional de ordenamiento territorial, la participación de todos los sectores de la sociedad en cualquier proceso

de formulación, implementación, seguimiento, evaluación y actualización vinculados a acciones, proyectos, programas, planes y diversos instrumentos relacionados al ordenamiento territorial.

Más adelante, en 2022 se conformó el Grupo de Trabajo para el seguimiento y la evaluación en la implementación de la política nacional de ordenamiento territorial, vinculada a la ENOT. Este ente se conforma por una parte de las instituciones integrantes del CNOTDU y por diversas instituciones sugeridas. Entre sus requisitos más relevantes está el hecho de que se conforme, mayoritariamente, por sectores que no son parte del sector público. Así, se busca asegurar su continuidad ante los cambios de administración. Otro punto relevante es el principio de corresponsabilidad en su operación, de manera que lo que proponga alguna institución y se apruebe, sea desarrollado e implementado por al menos, esa misma institución.

Otro espacio de participación social de DESARROLLO TERRITORIAL es el Comité Consultivo Nacional de Normalización en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (CCNNOTDU), autoridad normalizadora para la emisión de Normas Oficiales Mexicanas y Estándares en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano. Está compuesto por centros de investigación científica y tecnológica; dependencias, entidades y órganos autónomos de la APF; colegios de profesionales; cámaras y asociaciones empresariales y personas invitadas especiales.

Este órgano colegiado aprobó para su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF), ocho proyectos de Normas Oficiales Mexicanas (NOM), las primeras en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano en la historia de nuestro país. Todos los proyectos de NOM se sometieron a consulta pública, difundándose a través del DOF, previo a su aprobación por el CCNNOTDU y a su publicación definitiva.

Ordenamiento Territorial Integrado

Una de las principales metas de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial, que también contempla la participación social, es la relativa a alcanzar una planeación integral del territorio, donde las dimensiones del desarrollo urbano y el ordenamiento ecológico se integran en un mismo instrumento de planeación, considerando que el territorio está compuesto por asentamientos humanos urbanos o rurales; sitios de valor patrimonial; zonas de alto valor ambiental; áreas de alta productividad vinculadas al sector agrario y zonas consideradas de riesgo para los asentamientos humanos, entre otros elementos.

A partir de estas dos dimensiones: desarrollo urbano y ordenamiento ecológico, la planeación del territorio de manera separada ha significado una participación social escasa y deficiente; expansión urbana y actividad agropecuaria en zonas de conservación ambiental; pérdida de servicios ecosistémicos y, sobre un mismo territorio, sobrerregulación y discrepancias entre ordenamientos.

En función de lo anterior, al integrar dichas dimensiones a través del ordenamiento territorial, se fortalece la colaboración, cooperación y complementariedad interinstitucional; se logra una mejora y simplificación regulatoria; y se coordinan estrategias para problemáticas socioambientales y reforzar la conservación del patrimonio biocultural.

Con base en el diagnóstico anterior y de la identificación de oportunidades derivadas de la integración de las dimensiones del ordenamiento del territorio, la Comunidad Europea, a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), financió la realización del proyecto de una Ley General de Ordenamiento Territorial y, para llevarla a la realidad, de la mano con MEDIO AMBIENTE, DESARROLLO TERRITORIAL identificó la necesidad de tener un capítulo completo sobre Participación Social.

En el capítulo en cuestión se tiene la figura del Comité de Ordenamiento Territorial (COT), compuesto por todos los sectores de la sociedad, pero principalmente por las comunidades que habitan en territorio a ordenar. Éste se concibe como “el organismo de participación social responsable de la formulación, la implementación, el seguimiento, la evaluación y la actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial en sus diferentes escalas territoriales”.

Finalmente, con el mismo apoyo de la AECID, se financió la realización de lineamientos técnicos para elaborar instrumentos de ordenamiento territorial, donde la participación social está considerada como eje transversal junto con los derechos humanos, la gestión integral de riesgos de desastre y el cambio climático, el enfoque de cuenca y acuífero y el género e inclusión.

• **Parque Ecológico del Lago de Texcoco (PELT)**

Durante la administración 2019-2024, se estableció el Proyecto del Parque Ecológico Lago de Texcoco para la recuperación hídrica y ecológica de más de 14,000 hectáreas de terreno y su declaración como

El Proyecto Parque Ecológico Lago de Texcoco, busca la recuperación hídrica y ecológica de esta área natural protegida. Foto: Marcos Castillo.



Área Natural Protegida (ANP). En este marco, se atendieron demandas de diversos grupos sociales –denominados Hidalgo y Carrizo, Santa María Tulpetlac, Tlateles y el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT)–, quienes plantearon al gobierno federal problemáticas relacionadas con la tenencia de la tierra en zonas ubicadas dentro del Vaso del Lago de Texcoco.

A finales del año 2019, se conformó el Grupo Interinstitucional “Vaso de Texcoco”, para dar atención y seguimiento de manera conjunta e integral a las demandas recibidas. Se llevaron a cabo diversas reuniones y mesas de trabajo entre las instituciones y los representantes de los grupos, lo que permitió a las primeras compartir información y dar a conocer el tipo de atención para cada asunto. Este trabajo permitió que, de acuerdo con las características de las demandas, la responsabilidad de atención se estableciera de manera específica para diferentes dependencias de la administración pública federal.

Al respecto, la atención a las demandas planteadas por el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT), respecto de la compra de inmuebles que en principio fueron parcelas del Ejido de Atenco, quedó a cargo de DESARROLLO TERRITORIAL y de las dependencias del Ramo 15 como la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional. Las demandas del FPDT estaban relacionadas con el proceso de adquisición de inmuebles en el municipio de Atenco, Estado de México, que el anterior gobierno federal adquirió con el fin destinar superficie al desarrollo del proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

En ese sentido, DESARROLLO TERRITORIAL buscó implementar un proceso de dominio pleno para diversas parcelas del Ejido Atenco. Para ello, no se consideró al FPDT solo como un actor que debía recibir de manera pasiva información por parte del gobierno federal respecto de las acciones para atender sus peticiones, sino como un participante indispensable para hacer propuestas, aportar y acordar en común acciones. Esto fue posible gracias a que se le atendió al más

alto nivel –no sólo por las dependencias del gobierno federal, sino por el mismo Presidente de la República– y, con base en ello, en febrero de 2021 se estableció la Comisión Presidencial PELT-Atenco, en su vertiente de territorio.

Como integrantes de la Comisión Presidencial PELT Atenco, DESARROLLO TERRITORIAL, la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y MEDIO AMBIENTE, –entidades a cargo del proceso de declaratoria del área natural protegida, con el carácter de Área de Protección de Recursos Naturales la zona conocida como Lago de Texcoco– presentaron una propuesta de trabajo al FPDT.

En términos generales, la sugerencia al FPDT retomó los aportes del proyecto “Manos a la Cuenca” que surge –a decir de los propios actores– de “los pueblos afectados por las acciones para la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México”. Por consiguiente, para el sector agrario la propuesta que se presentó al FPDT significó realizar acciones para llevar a cabo la “restitución” de tierra al Ejido de Atenco, como parte del resarcimiento.

Para la “restitución” de tierra, DESARROLLO TERRITORIAL participó en la Mesa de Territorio del PELT para trabajar en conjunto con dependencias del sector agrario como el RAN, la PA, el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE), MEDIO AMBIENTE, el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) y la Coordinación General de Proyectos de Presidencia.

El trabajo de diálogo con el Ejido de Atenco y el FPDT se realizó en territorio por parte de MEDIO AMBIENTE y la PA. También se programaron reuniones de trabajo en Presidencia de la República, así como reuniones de seguimiento con las dependencias. Asimismo, se estableció un proceso de trabajo técnico administrativo para poner a disposición del INDAABIN los inmuebles propiedad federal y así lograr la incorporación a Patrimonio del FIFONAFE, para que a través de este Fideicomiso se hiciera la entrega de superficie al Ejido de Atenco.

Con base en el trabajo realizado, se logró la asamblea ejidal de anuencia, mediante la cual el Ejido presentó al FIFONAFE la solicitud de donación de superficie. Así, el 30 de junio de 2023, el Presidente Andrés Manuel López Obrador entregó de manera material 186.5 hectáreas de tierra al Ejido de Atenco (antes Salvador Atenco) y, el 11 de diciembre de 2023, con la presencia del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, el Ejido de Atenco firmó el Convenio de Donación por el que se formaliza la recepción de las 186.5 hectáreas. En enero de 2024 iniciaron los trabajos para una segunda etapa de restitución por 53 hectáreas.

Con el trabajo interinstitucional en conjunto con el Ejido de Atenco y el FPDT, se logró atender la demanda histórica por la defensa de la tierra y el agua en Atenco y se contribuyó a disminuir el proceso de urbanización y especulación con la tierra con base en el fortalecimiento de la propiedad social.

En el Parque Ecológico del Lago de Texcoco se busca la recuperación de espacios naturales para beneficio ambiental y social. Foto: Marcos Castillo.



4. REFLEXIONES FINALES

La experiencia de los últimos años ha resaltado la importancia crucial de la participación social en la implementación de los programas y proyectos del Sector de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Ésta ha asegurado que las obras y proyectos reflejen las verdaderas necesidades de las comunidades, promoviendo la transparencia, la rendición de cuentas y fortaleciendo la cohesión social.

Uno de los aprendizajes más significativos ha sido comprender que la comunidad tiene un lenguaje propio, que solo puede entenderse mediante la cercanía y el trato continuo. Esta proximidad permite escuchar y llegar a acuerdos viables. Hemos aprendido que las barreras más fuertes pueden derrumbarse con respeto, trato cálido, claridad en los criterios aplicados y congruencia en la aplicación. La participación social ha sido una herramienta poderosa para fortalecer el tejido social y promover una mayor cohesión y empoderamiento comunitario.

La política inclusiva y participativa llevó a que las decisiones se tomaran de manera conjunta y consensuada. Las personas beneficiarias no solo tuvieron voz en el proceso, sino que también adquirieron conocimientos y habilidades útiles para sus actividades cotidianas. La estrecha vinculación entre gobierno y sociedad permitió a la gente conocer sus derechos y exigir su cumplimiento, fomentando una participación informada y crítica en los proyectos impulsados durante la administración.

Cabe mencionar que el papel de las mujeres ha sido destacado en todos los procesos consultivos realizados, demostrando un gran compromiso con el ejercicio adecuado de los recursos. Sobre todo, en las acciones que significaron obra pública, ya sea de espacios comunes o vivienda, contribuyeron de diversas maneras, optimizando el uso de los recursos otorgados y convirtiéndose en aliadas indispensables para enfrentar los contratiempos en la implementación de los programas. Esta inclusión ha fortalecido el papel de las mujeres en sus comunidades, promoviendo la equidad y el desarrollo sostenible.

Ahora bien, con base en la experiencia es posible sugerir que, en los próximos años, en aras de mejorar los procesos de participación social, podría explorarse la inclusión de más personas facilitadoras capacitadas en los procesos para mediar en las discusiones y asegurar que todas las voces se escuchen y consideren.

No sobra decir que la participación a menudo resulta costosa y puede imponer restricciones de tiempo y espacio a las y los posibles participantes, lo que significa, a su vez, que no siempre sea completamente representativa. Muchas veces, las personas más afectadas, positiva o negativamente, por los proyectos tienen limitaciones que les impiden asistir a reuniones o participar de manera activa, lo que puede sesgar los resultados y las decisiones tomadas. Por esta razón, la implementación de tecnologías de participación podría explorarse. Plataformas digitales y aplicaciones móviles permiten a más personas expresar sus opiniones y votar sobre propuestas desde cualquier lugar, eliminando barreras y asegurando que una gama más amplia de voces se escuche. Estas herramientas también facilitan la difusión de información, la organización de reuniones virtuales y la recolección de datos en tiempo real, mejorando la transparencia y la eficiencia del proceso participativo.

Quedan muchos temas por atender para avanzar hacia un territorio más ordenado. Por eso, encontrar mecanismos innovadores para lograr el mayor involucramiento de actores locales, barriales y de diferentes ámbitos, así como de territorios indígenas y grupos vulnerables, es fundamental. El camino por seguir es alentador y tendrá mejores resultados si la política pública se centra en las personas y se mantiene el curso trazado.

Finalmente, la evaluación y el monitoreo continuo de los procesos participativos son esenciales para su éxito a largo plazo. Establecer indicadores claros y mecanismos de seguimiento permite medir el impacto de las iniciativas y realizar ajustes basados en la retroalimentación de la comunidad. La experiencia internacional mues-

“Hoy, con la experiencia de estos seis años, podemos afirmar que abrir más espacios de participación es necesario y deseable, pues no es solo un acto de justicia y democracia.”

Román Meyer Falcón

*Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario,
Territorial y Urbano*

tra que los mecanismos más exitosos son aquellos que se adaptan y evolucionan en respuesta a las necesidades y sugerencias de las y los participantes. Para DESARROLLO TERRITORIAL, incorporar evaluaciones periódicas y consultas de seguimiento podría asegurar que los procesos de participación comunitaria se mantengan efectivos y relevantes.

En un contexto donde las desigualdades y brechas sociales son numerosas, la intervención conjunta de diversos actores del ámbito público y social, a través de la población en general, se ha vuelto imperativa para la formulación de un hábitat inclusivo que integre de forma equitativa a las personas de pueblos y comunidades en espacios donde se prioricen los derechos humanos. Mediante del diálogo y el compromiso mutuo, el actuar social se ha convertido en la clave del éxito de los programas.

La experiencia de estos años ha demostrado que la participación social es indispensable para el éxito de los proyectos de desarrollo. La transparencia, la rendición de cuentas y el empoderamiento ciudadano son elementos clave que deben seguir priorizándose. De cara al futuro, es crucial seguir fortaleciendo los mecanismos de participación social para asegurar que los proyectos de desarrollo no solo sean efectivos, sino que también promuevan la justicia y la equidad para todas las comunidades.

LA PARTICIPACIÓN
DE LOS PUEBLOS
Y COMUNIDADES
INDÍGENAS Y
AFROMEXICANAS
EN EL GOBIERNO
DE LA CUARTA
TRANSFORMACIÓN

.....

Adelfo Regino Montes
*Titular del Instituto Nacional
de los Pueblos Indígenas*



“Históricamente, los pueblos indígenas y afromexicanos, **han contribuido activamente a la construcción de la nación mexicana**”

Adelfo Regino Montes
Titular del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas

LA PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS EN EL GOBIERNO DE LA CUARTA TRANSFORMACIÓN



1. PRESENTACIÓN

Históricamente, los pueblos indígenas y afroamericano han contribuido activamente a la construcción de la nación mexicana. Como ha señalado el presidente de México, Lic. Andrés Manuel López Obrador, nuestros pueblos son la verdad más íntima y profunda de México. Sin embargo, también han sufrido una historia de exclusión, explotación y despojo, que los mantiene como el sector social más desaventajado del país.

Reconociendo esta profunda e impagable deuda histórica, la Cuarta Transformación de la vida pública de México inició, desde diciembre del 2018, un conjunto de cambios institucionales necesarios para propiciar mejores condiciones para el ejercicio de los derechos y el bienestar de los pueblos indígenas y afroamericano.


Así, el Gobierno de México creó el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), instancia que busca transformar la relación histórica con los pueblos, estableciendo un vínculo entre gobierno y sociedad, con sus respectivas instancias de representación. Mediante el diálogo y el respeto, se acuerdan conjuntamente todas las acciones que el Gobierno de México implementa en sus territorios.

Esta nueva estrategia de acción pública, que no tiene precedente histórico en el contexto nacional, se fundamenta en los enfoques de derechos colectivos y pertinencia cultural. Sus directrices son las antiguas y justas demandas de los pueblos, así como en el sentir actual de las comunidades indígenas y afromexicanas.

La nueva política intercultural del Gobierno de México, parte de comprender en profundidad las implicaciones que tiene el principio constitucional de que *México es una nación pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas*. En un país con esta composición originaria, se debe construir la política pública desde abajo, en un diálogo intercultural con los distintos pueblos que lo conforman. Esta política de diálogo intercultural tiene un valor práctico, dado que permite construir soluciones más eficientes y reales para los problemas diagnosticados. Además, está sustentada en un fuerte componente ético, pues tiene como fin realizar un acto de justicia para los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas del país, que han sido históricamente agraviados. De esta forma, se transmite un fuerte mensaje a toda la Nación.

En efecto, la convicción y voluntad de poner por encima los intereses, perspectivas y formas de actuar de quienes históricamente han sido excluidos y desfavorecidos, busca transformar la conciencia y la subjetividad de un país que aprendió que había gente de primera -capaz de decidir sobre los temas nacionales- y gente de segunda -hecha para obedecer-.

Por ello, aunque los llamados expertos o líderes de opinión se enfurezcan y no entiendan por qué sus opiniones tienen el mismo valor que la opinión de la gente de a pie, y en particular la de las mujeres y hombres indígenas, la política pública del gobierno de la Cuarta Transformación hacia los pueblos indígenas y afromexicano, se basa en la reivindicación de la opinión, experiencia y sentir de las personas, quienes se organizan en sus comunidades, a través de sus representantes legítimos.



“(...) se debe construir la política pública desde abajo, en un diálogo intercultural con los distintos pueblos que lo conforman.”

Adelfo Regino Montes
Titular del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas

Cabe señalar que, esta nueva dinámica de interacción se encuentra alineada al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, en cuya elaboración tuvieron una participación muy activa los pueblos indígenas. Bajo el principio de “No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie afuera”, los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, son reconocidas como sujetos de derecho público, tanto en la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, publicada en 2018, como en el Programa Especial de los Pueblos Indígenas y Afromexicanos 2021-2024. A partir de este reconocimiento, se garantiza el ejercicio de su derecho a la libre determinación y autonomía, facultándolos con la capacidad para definir libremente sus procesos de desarrollo y bienestar, con respeto a sus culturas e identidades.

Como nunca antes, este marco legal e institucional ha propiciado condiciones generales para fomentar la planeación, diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas con perspectiva de derechos colectivos y pertinencia cultural. Esto ha sido posible, a través de un marco de coordinación y de relación horizontal entre las instituciones del Estado mexicano y las instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. Mediante estos marcos, se da respuesta a sus demandas históricas, reivindicaciones y aspiraciones de vida, garantizando sus derechos y fortaleciendo sus culturas e identidades colectivas.

Encuentro entre el Presidente Andrés Manuel López Obrador y habitantes del pueblo afrodescendiente en Cuajinicuilapa, Guerrero.



La creación de dichas políticas, además de los programas, proyectos y acciones públicas que de ellas dimanen, están orientadas, de forma enunciativa más no limitativa, a alcanzar los siguientes fines:

- Fortalecer los procesos de autonomía y formas de organización;
- Fomentar el aprovechamiento sostenible de sus tierras, territorios y recursos naturales;
- Combatir la pobreza y cerrar la brecha de las desigualdades económicas, políticas y sociales; y
- Consolidar formas de participación efectiva de pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, en el diseño, implementación y evaluación de las políticas, programas y acciones de gobierno que les involucra.

La nueva relación de diálogo horizontal, propositivo y respetuoso, entre el Estado mexicano y los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, está sustentada en el reconocimiento de la capacidad plena de los pueblos y comunidades para definir sus aspiraciones de control, fortalecimiento y consecuente desarrollo de sus propias instituciones, formas de vida y desarrollo económico. Asimismo, se reconoce su capacidad para preservar sus elementos de identidad cultural y comunitaria, lengua y prácticas religiosas y espirituales.

Teniendo como fundamento los principios de libre determinación; integralidad; pertinencia social, económica y cultural; sostenibilidad y territorialidad; transversalidad; participación; consulta e igualdad de género; el INPI fincó un camino para llevar adelante una nueva relación con los 68 pueblos indígenas y el pueblo afroamericano. Se trata de una nueva forma de atender a los 23.2 millones de personas que se autoadscriben como indígenas, de los cuales 3 de cada 10 (7.4 millones) hablan alguna lengua indígena; así como las 2.6 millones de personas autoadscritas como afrodescendientes en México.⁴⁸

⁴⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2020). Censo de población y vivienda, 2020. México. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

Una muestra de la eficacia de la nueva política intercultural está expresada en los 17 Planes de Justicia y Desarrollo Integral Regional, implementados por autoridades de 23 pueblos indígenas, en 12 entidades de la República Mexicana. Estos Planes están enmarcados en el acto de petición de perdón por agravios a los pueblos originarios, realizado por el Presidente de México, Lic. Andrés Manuel López Obrador, el 28 de septiembre de 2021. De ellos, el Plan de Justicia del Pueblo Yaqui es el más emblemático, ya que reconoce los agravios generados por una política de exterminio para apoderarse de sus tierras y aguas desde el siglo XIX.

Con esta misma filosofía se ha construido una amplia red de caminos artesanales en las regiones indígenas del país, con una longitud de 3,356 kilómetros.⁴⁹ Éstos, se han realizado por los propios pueblos indígenas con mano de obra y materiales locales, a través de sus autoridades e instituciones, quienes administran los recursos públicos directamente. Así, se han generado empleos que benefician y fortalecen la organización comunitaria con la activa participación de las mujeres.

Asimismo, el 9 de agosto de 2023, en el Día Internacional de los Pueblos Indígenas, el Presidente de México firmó el Decreto por el que se reconocen, protegen, preservan y salvaguardan los lugares y sitios sagrados, así como las rutas de peregrinación de los pueblos indígenas Wixárika, Náayeri, O'dam o Au'dam y Mexikan, respaldadas en la creación de una Comisión Presidencial para su cumplimiento. Se trata de un instrumento único en su género que, basado en disposiciones jurídicas internacionales, reconoce a los lugares sagrados y las rutas de peregrinación como los espacios para el ejercicio de la relación especial y espiritual de los indígenas con sus territorios sagrados.

Por otro lado, se realizaron inéditos procesos de consulta libre, previa e informada, para devolver a los pueblos indígenas y el pueblo afro-

⁴⁹ Cifra preliminar al 1 de abril de 2024

mexicano, la capacidad de agencia sobre las políticas, programas y proyectos públicos que impactan sobre su bienestar. De este modo, se ha reorientado la acción de gobierno de la mano de la ciudadanía, para garantizar y ampliar el ejercicio efectivo de sus derechos políticos. Estos procesos de consulta han representado un esfuerzo de coordinación interinstitucional y presupuestal nunca antes visto.

Bajo esta metodología, el INPI ha participado como órgano técnico y ha coordinado diversos procesos de consulta, a saber: la integración del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024; la Reforma Constitucional y Legal sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicano; proyectos prioritarios del Gobierno Federal (Programa de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec y Proyecto de Desarrollo del Tren Maya); programas y proyectos con impacto regional o comunitario.

Adicionalmente, el Programa para el Bienestar Integral de los Pueblos Indígenas (PROBIPI), fue diseñado para atender a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, en su carácter de sujetos colectivos de derecho público, con pleno respeto a su libre determinación y autonomía en los términos reconocidos en la legislación nacional e internacional. Con la finalidad de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana que contribuyan a la prevención y combate

Instalación de la Comisión Presidencial del Decreto por el que se Reconocen y Protegen los Lugares y Sitios Sagrados y las Rutas de Peregrinación de los Pueblos Indígenas Wixárika, Náayeri, O'Dam, Au'Dam y Mexikan. Foto: Tonatiuh Barranco.



a la corrupción, las personas que son beneficiarias del PROBIPI pueden llevar a cabo actividades de contraloría social de manera libre y voluntaria, individual o colectiva, a través de la conformación de los Comités de Contraloría Social.

Igualmente, se creó e integró el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas de acuerdo con lo establecido en la Ley del INPI, misma que lo estipula como órgano de participación, consulta y vinculación con los pueblos indígenas y afroamericano con las diversas instancias de gobierno del Estado mexicano. El documento marco para la conformación de dicho Consejo, se sometió a consideración de la representación de los pueblos en el marco de las Asambleas Regionales de Seguimiento del Proceso de Consulta para la Reforma Constitucional sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Afroamericano.

Además, en el marco del Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas 2022-2032, coordinado por la UNESCO, se impulsó la creación de la Universidad de las Lenguas Indígenas de México, que comenzó sus actividades el 12 de octubre de 2023, en el Día de la Resistencia Indígena y fue formalizada mediante un Decreto Presidencial firmado el 6 de noviembre del 2023.

Universidad de las Lenguas Indígenas de México, creada a partir del Decreto Presidencial para la preservación de la riqueza lingüística y cultural.



Por último, se publicará el Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas (CNPCIA). Este instrumento, busca identificar a las comunidades indígenas y afromexicanas, con base en sus principales instituciones políticas, jurídicas, territoriales, económicas, sociales y culturales, en tanto sujetos de derecho público con personalidad jurídica; lo que permitirá garantizar el ejercicio de su libre determinación y autonomía.

Es así como el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, vino a renovar el pacto de una nueva relación entre el Estado y las comunidades y pueblos indígenas y afromexicano, apegándose al mandato irrenunciable que consiste en la consulta y participación social, como centro legitimador de la toma de decisiones en asuntos concernientes a la vida de pueblos y comunidades. Es claro que no puede haber política pública sin la participación social, sin el debate, sin el consentimiento de los principales actores involucrados, sin el mutuo reconocimiento que las partes se conceden y que se fundamentan en normas aprobadas. Este mutuo reconocimiento después se convierte en programas y acciones, que se implementan mediante la coordinación interinstitucional.

2. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL?

En contraste a los regímenes del pasado que no lograron sino sumir a la población en la pobreza y la exclusión, la actual política indigenista fundamenta sus acciones en una agenda de desarrollo social construida con base en la participación, consulta y la representación de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. La construcción de este paradigma es producto de un largo proceso de democratización del país, el cual inició desde los años setenta del siglo pasado hasta su consolidación en 2018 y que, entre otras cosas, se ve reflejado en la creación del INPI.

La estrategia adoptada parte de identificar las razones del rezago social y ha apuntado hacia los grupos de interés que permanentemente han

dañado las condiciones de vida de los menos favorecidos. Con base en esta identificación, se han realizado acciones para devolverle la voz y la dignidad a los pueblos indígenas y afromexicano. Además, de forma inédita, se han creado condiciones para que participen activamente en el diseño de las políticas públicas que les atañen.

En este marco, se elaboran diagnósticos con las comunidades y sus representantes, donde se les consulta sobre las condiciones que reproduce socialmente el rezago social y sobre cómo corregirlas. Cabe destacar que, en la mayoría de los casos, las propuestas para atender los rezagos emergentes de sus propios sistemas de debate y de acuerdos, las cuales son fortalecidas por sus formas consensuadas de seguimiento y evaluación de acciones, compromisos y metas. Esto lo hemos logrado mediante herramientas de participación efectiva, como son las contralorías sociales, que legitiman la nueva forma de relación entre el Estado, los pueblos y las comunidades.

De este modo, se alcanzan acuerdos y toman decisiones con legitimidad social, la cual obedece a la convergencia de intereses mutuos en torno a un proyecto definido y aceptado para el bien de todos: comunidades y gobierno. En estos procesos participativos, las comunidades se empoderan notablemente, sobre todo en los casos en que los lazos y vínculos comunitarios se reinventan y renuevan. La elaboración de proyectos comunes es una acción posible y viable, cuando la corresponsabilidad es compartida, reconocida y ejercida bajo el escrutinio de las partes, lo que en última instancia requiere ser normado.

Así pues, el fomento de la participación social en asuntos públicos busca entender el interés inmediato de las comunidades indígenas y afromexicanas, contribuyendo a concretar el proyecto de nación intercultural que está hoy vigente. Para el Estado, se trata de gobernar con consenso, para las comunidades de hacerlo a partir del reconocimiento a su autonomía y libre determinación. En ambos casos, la finalidad es hacer eficaz la gestión pública, la distribución de los bienes sociales y el acceso al disfrute de los recursos naturales, económicos y culturales disponibles.



Integrante de la comunidad Seri participa durante la presentación del Plan de Justicia para el Pueblo Seri Comca'ac, Sonora.

El proyecto común es viable, si se apela a la construcción de andamios que permitan el diseño de metas y la adopción de medidas de seguimiento, evaluación y mejora. Para ello, se requiere que el interés de las comunidades por participar sea correspondido, con la obligación de cumplimiento de los acuerdos resultantes de la gestión gubernamental y de los aportes u omisiones por parte de las comunidades y los pueblos a través de sus autoridades.

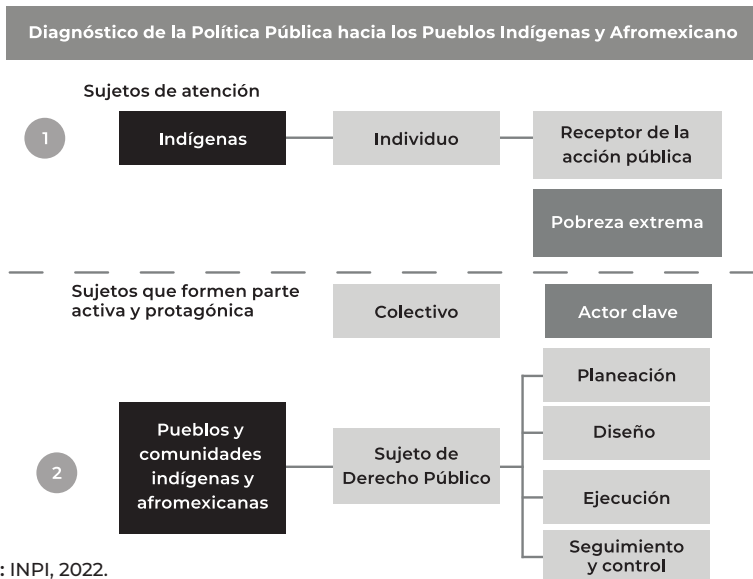
La apertura al diálogo y al debate consensuado es una característica de la democracia participativa que impulsa el gobierno de la Cuarta Transformación, misma que la administración del INPI ha impulsado, en el ámbito de sus competencias. A través de la participación social, se han recogido las iniciativas propuestas por las comunidades, las cuales están reflejadas en los planes, programas y proyectos que se implementan. Sin el diálogo ni el debate consensuado, la democracia participativa y la política indigenista de hoy no serían posibles.

3. ACCIONES PARA FORTALECER LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

El Gobierno de México se ha propuesto establecer una nueva relación con los pueblos indígenas y afroamericano, a fin de garantizar que su estructura económica, conocimientos, instituciones, formas de organización e identidad cultural sean tomados en cuenta en la política pública.

Ello implica una transformación estructural de las directrices que han guiado el diseño de las políticas públicas, dirigidas a la atención de la población indígena y afroamericana en las últimas décadas. Se requiere superar el paradigma que les ubica exclusivamente como sujetos de atención y transitar a un modelo en el que las comunidades indígenas y afroamericanas son protagonistas en la elaboración del diagnóstico, diseño, planeación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a ellas mismas (Imagen 1).

Imagen 1. Cambio de Paradigma en la Política Pública hacia los Pueblos Indígenas y Afroamericano.



FUENTE: INPI, 2022.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 2° de la CPEUM; los artículos 3°, 17, fracción II, 22 y 26 de la Ley de Planeación; 9° de la LOAPF; 2°, 3°, 4° y 6° de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y el Eje 2 “Política social. Construir un país con Bienestar” del PND 2019-2024; este Instituto está comprometido con el impulso de una nueva vía hacia el desarrollo para el bienestar mediante la participación de la sociedad donde el Gobierno de México no es gestor de oportunidades, sino garante de derechos. A partir de estos principios, se elaboró el Programa Especial de los Pueblos Indígenas y Afromexicano 2021-2024.

Programa Especial de los Pueblos Indígenas y Afromexicano 2021-2024 (PEPIA)

El PEPIA se integra por cinco Objetivos Prioritarios, 22 estrategias, 106 acciones puntuales; cinco metas para el bienestar y 10 parámetros, que buscan impulsar el desarrollo sostenible, contribuyendo así al PND 2019-2024.

- **Objetivo Prioritario 1:** “Promover el reconocimiento y pleno ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, en particular el derecho a la libre determinación, tierras, territorios y recursos naturales y participación y consulta desde una perspectiva integral, intercultural y de género”.
- **Objetivo Prioritario 2:** “Garantizar el desarrollo integral y el bienestar común de las regiones indígenas y afromexicanas, mediante el fortalecimiento de sus sistemas económicos, el mejoramiento de la infraestructura social, y el aprovechamiento sustentable de sus tierras, territorios y recursos naturales”.
- **Objetivo Prioritario 3:** “Fortalecer y proteger el patrimonio cultural tangible e intangible de los pueblos indígenas y afromexicano, considerando sus expresiones artísticas, científicas, tecnológicas y filosóficas, particularmente la educación, la medicina tradicional, las lenguas indígenas y los medios de comunicación”.

- **Objetivo Prioritario 4:** “Promover la perspectiva intercultural en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas a través de la coordinación transversal de la Administración Pública Federal, y los gobiernos estatales y municipales con las Autoridades indígenas y afromexicanas”.
- **Objetivo Prioritario 5:** “Impulsar un marco jurídico e institucional que dé pleno reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano, tanto en el ámbito federal como en las entidades federativas; en especial su carácter de sujetos de derecho público, para la construcción de una Nación pluricultural”.

Programa Institucional 2021-2024 del INPI

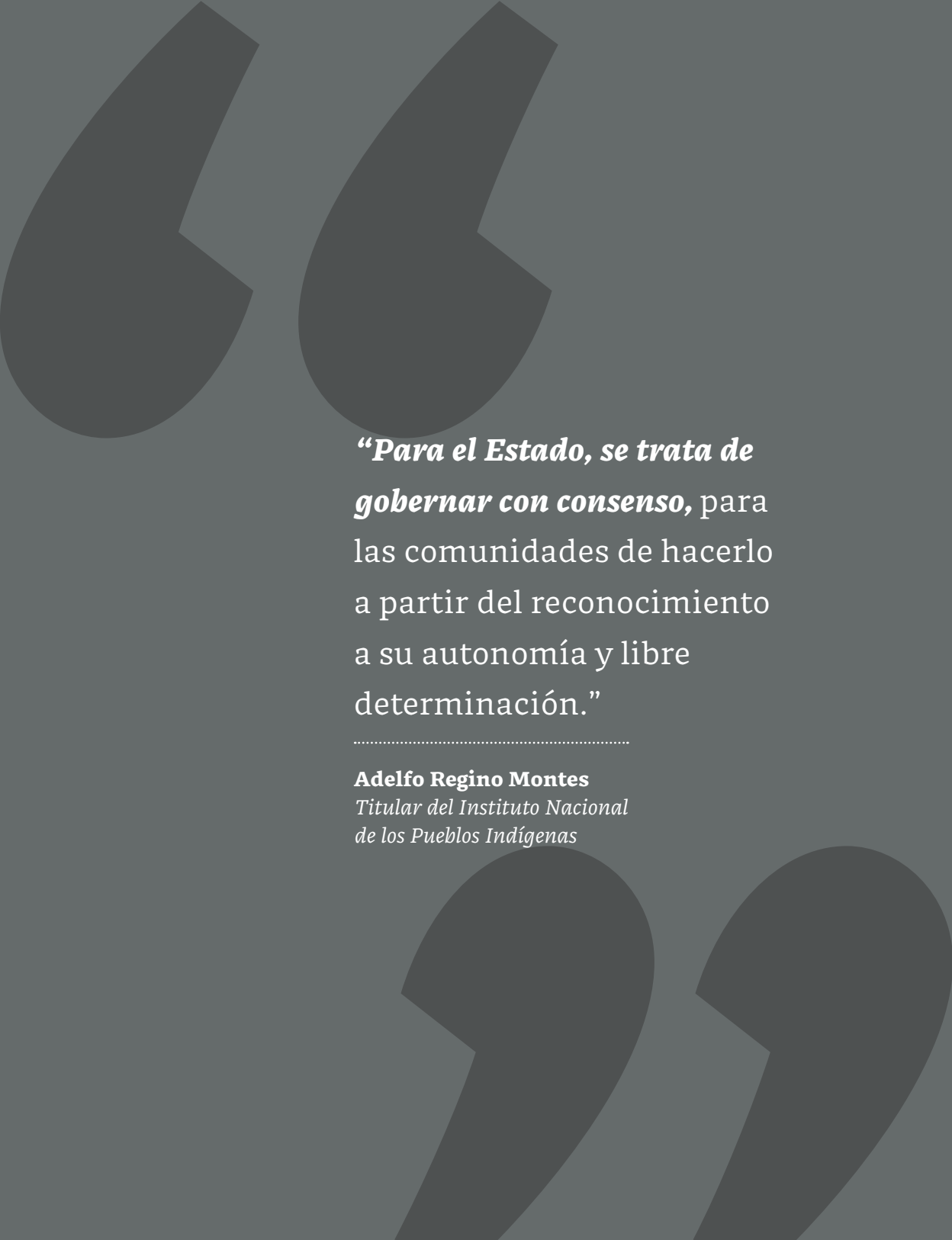
El Programa Institucional 2020-2024 del INPI, busca contribuir al nuevo modelo de desarrollo basado en el bienestar de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, mediante la construcción de las condiciones para resolver la situación de pobreza, desigualdad e injusticia en la que viven. El Programa parte de la premisa fundamental de impulsar el reconocimiento integral de los derechos indígenas, los cuales tienen una naturaleza colectiva y son el sustento para garantizar sus autonomías y formas de gobierno; sus tierras, territorios y recursos naturales; su patrimonio cultural y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad; así como sus legítimas aspiraciones de desarrollo y bienestar común.

- **Objetivo Prioritario 1:** “Promover la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano, en particular el derecho a la libre determinación; tierras, territorios y recursos; y participación y consulta, desde una perspectiva integral, intercultural y de género”.
- **Objetivo Prioritario 2:** “Impulsar el reconocimiento constitucional y legal de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano, tanto en el ámbito federal como en el de las entidades federativas; en especial su carácter de sujetos de derecho público”.

- **Objetivo Prioritario 3:** “Contribuir al desarrollo integral y bienestar común de los pueblos indígenas y afromexicano, fortaleciendo su economía, mejorando y ampliando su infraestructura y aprovechando sustentablemente sus tierras, territorios y recursos, en un marco de respeto a su autonomía y formas de organización”.
- **Objetivo Prioritario 4:** “Fortalecer el patrimonio cultural tangible e intangible de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, en particular la educación, la medicina tradicional, las lenguas indígenas, los medios de comunicación y sus expresiones artísticas y artesanales, el cual favorece la promoción, difusión y revitalización de la riqueza cultural, su cosmovisión y diversas manifestaciones culturales que expresan su vida diaria y ritual. Para solucionar, el debilitamiento de las culturas, lenguas, valores, saberes y demás elementos constitutivos del patrimonio cultural y biocultural de los pueblos indígenas”.
- **Objetivo Prioritario 5:** “Promover la coordinación transversal de la Administración Pública Federal, los gobiernos estatales y municipales y las autoridades indígenas y afromexicanas, para el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas con pertinencia económica, social y cultural”.

Acciones de política pública que se han realizado para fortalecer la participación social en las comunidades indígenas y afromexicanas

Las acciones principales de política pública que ha realizado el INPI, donde es posible visibilizar la participación social de las comunidades indígenas y afromexicanas, son las siguientes: 1) Planes de Justicia; 2) Planes Integrales de Desarrollo Regional; 3) Consultas Indígenas; 4) Consejo Nacional de Pueblos Indígenas; 5) Programas para el Bienestar Integral de los Pueblos Indígenas; 6) Infraestructura indígena; 7) Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexi-



“Para el Estado, se trata de gobernar con consenso, para las comunidades de hacerlo a partir del reconocimiento a su autonomía y libre determinación.”

Adelfo Regino Montes

*Titular del Instituto Nacional
de los Pueblos Indígenas*

canas; 8) Universidad de las Lenguas Indígenas de México; y 9) Contralorías Sociales.

1. Planes de Justicia:

Son planes elaborados por un pueblo indígena, en colaboración con el INPI y demás dependencias y entidades del Gobierno de México, cuyo objetivo es reparar un agravio o injusticia histórica, concreta y demostrable, cometida por el Estado mexicano en contra de un pueblo o comunidad indígena o afromexicana. En particular, se atienden agravios en materia territorial y en contra de la vida y la dignidad humana. Es importante señalar que, debe haber un reconocimiento expreso del Estado sobre su responsabilidad en tales hechos.

Por su naturaleza vinculatoria, los Planes de Justicia son instrumentos jurídicos y programáticos que obligan a los diversos órdenes de gobierno (federal, estatal y, en su caso, municipal), a ejecutar obras y acciones acordadas, disponiendo de los recursos necesarios para su implementación.

Actualmente, el INPI coordina 12 Planes de Justicia, los cuales se implementan en estrecha participación con las Autoridades Tradicionales y Agrarias de 23 Pueblos Indígenas, en 12 estados de la República Mexicana. Aproximadamente 420 mil personas en hogares indígenas,⁵⁰ son beneficiadas a partir de los siguientes Planes de Justicia:

- Plan de Justicia del Pueblo Yaqui (Sonora);
- Plan de Justicia del Pueblo Seri Comca'ac (Sonora);
- Plan de Justicia del Pueblo Guarijío Makurawe (Sonora);
- Plan de Justicia del Pueblo Yoreme Mayo (Sonora);
- Plan de Justicia del Pueblo Wixárika (Jalisco);
- Plan de Justicia del Pueblo O'dam o Au'dam (Durango);
- Plan de Justicia del Pueblo Náayeri (Nayarit);

50 Para consultar más información en cuanto a los Planes de Justicia y de Desarrollo Integral véase en: <https://www.inpi.gob.mx/planes-de-justicia/>

- Plan de Justicia del Pueblo Mexikan (Nayarit);
- Plan de Justicia de los Pueblos Chichimeco y Otomí del Noroeste de Guanajuato y Semidesierto de Querétaro;
- Plan de Justicia de las Comunidades Chinantecas y Mazatecas del Valle de Uxpanapa (Veracruz);
- Plan de Justicia de las Comunidades de la Selva Lacandona (Chiapas); y
- Plan de Justicia de la Sierra Tarahumara, territorio de los Pueblos Ralámuli, Ódami, Oichkama (Pima) y Warijón (Chihuahua).

Habitante de la comunidad dialogando con el presidente Andrés Manuel López Obrador durante la presentación del Plan de Justicia del Pueblo O'dam en Durango.



2. Planes de Integrales de Desarrollo Regional:

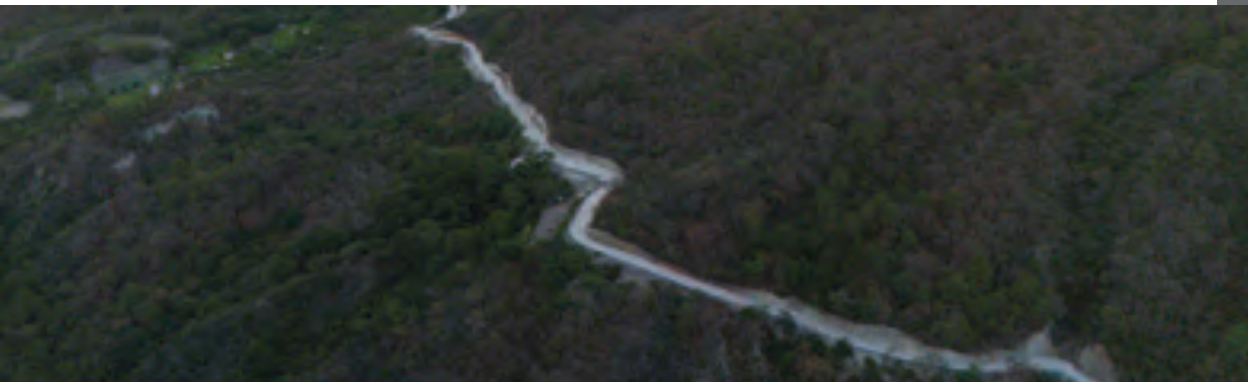
Son planes elaborados por un pueblo indígena, con base en su propia perspectiva de bienestar común, en colaboración con el INPI y otras dependencias y entidades del Gobierno de México. El objetivo es atender los planteamientos de desarrollo que, históricamente, ha solicitado uno o más pueblos indígenas.

Estos planes se constituyen como el único instrumento de coordinación programática y presupuestal vigente para el cumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 2o. de la CPEUM y enmarcadas en el Anexo Transversal 10 “Erogaciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas” del PEF, el cual de 2019 a 2024, se ha incrementado en 73.06%, al pasar de 88,606.17 a 153,343.62 millones de pesos. Actualmente se implementan los siguientes cinco Planes Integrales de Desarrollo Regional:

- Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Yumanos-Cochimí (Baja California);
- Plan de Desarrollo Integral del Pueblo Xhidza y Xhon (Oaxaca);
- Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Zapoteco y Chinanteco del Distrito de Ixtlán (Oaxaca);
- Plan de Desarrollo Integral del Pueblo Amuzgo de Guerrero y Oaxaca; y
- Plan de Desarrollo Integral del Pueblo Chocholteco (Oaxaca).

Camino artesanal de Miguel Méndez en Ixtlán, Oaxaca, el cual forma parte del Plan de Desarrollo de los Pueblos Zapoteco y Chinanteco.

Foto: Gabriel Anaya.



“(...) se realizaron inéditos procesos de consulta libre, previa e Informada para devolver a los pueblos indígenas y el pueblo afroamericano la capacidad de agencia sobre las políticas.”

Adelfo Regino Montes

*Titular del Instituto Nacional
de los Pueblos Indígenas*

3. Consultas Indígenas e iniciativa de Reforma Constitucional:

El proceso de consulta libre, previa e informada representa un esfuerzo institucional y presupuestal inédito, para devolver a los pueblos indígenas y el pueblo afromexicano la capacidad de agencia sobre las políticas, programas y proyectos públicos que impactan sobre su bienestar. De este modo, se busca reorientar la acción de Gobierno de la mano de la ciudadanía y garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos políticos.

La voluntad para consolidar un cambio sustancial en la forma de construcción de políticas públicas en México conllevó a que, en el marco de ejecución de proyectos prioritarios, el Gobierno Federal instrumentara un mecanismo de participación y representación de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

Para tal fin, el INPI recomendó ejecutar procesos de consulta indígena, con apego estricto a los estándares internacionales y los criterios mínimos a cumplir, definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los cuales señalan que toda Consulta deberá ser libre, previa, informada y culturalmente pertinente, atendiendo los siguientes principios:

- Libre determinación;
- Participación efectiva;
- Buena fe;
- Interculturalidad;
- Comunalidad; y
- Equidad de género.

La Consulta encuentra su punto nodal en las Asambleas Regionales que, complementarias a las Asambleas Comunitarias, han fungido como la instancia definitiva para la construcción del diálogo inter-

cultural que permite la deliberación, la elaboración de acuerdos por consenso y el seguimiento de los intereses y disposiciones que las comunidades han determinado en aras de consolidar su bienestar y desarrollo. Con base en lo anterior, se diseñó una metodología⁵¹ para los procesos de consulta, la cual es ampliamente replicable en otros territorios y con otras comunidades y pueblos.

Bajo esta metodología, el INPI ha participado como órgano técnico y ha coordinado los siguientes procesos de consulta:

- **Integración del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024**, del 8 al 18 de marzo de 2019, fueron realizados 25 foros regionales de consulta en igual número de entidades.⁵²
- **Reforma Constitucional y Legal sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicano**. Con el apoyo de la Secretaría de Gobernación (GOBERNACIÓN), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y Comisiones Estatales de Derechos Humanos, se realizaron 54 foros regionales de consulta⁵³ y un Foro Nacional, para recabar propuestas y planteamientos de pueblos y comunidades indígenas.

La Iniciativa de Reforma Constitucional busca el reconocimiento a través del cual las comunidades, asumidas como sujetos de derecho público, gozarán de la capacidad de definir libremente sus formas de organización política, así como su desarrollo económico, social y cultural para superar condiciones de pobreza, marginación, desigualdad, exclusión y discriminación que histórica y estructuralmente han vivido.

51 De forma general la metodología empleada consiste en cinco etapas: a) Difusión con pertinencia cultural y lingüística; b) Desahogo del proceso; c) Cumplimiento de los estándares internacionales; d) Seguimiento Interinstitucional, y e) Verificación y resultados.

52 Baja California, Chihuahua, Durango, Coahuila, Nayarit, Sinaloa, Sonora, Jalisco, Michoacán, Querétaro, San Luis Potosí, Ciudad de México, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Colima, Puebla, Campeche, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz, Yucatán, Chiapas, Guerrero y Oaxaca.

53 De estos, uno fue realizado en Los Ángeles, California, Estados Unidos.

- **3 procesos de Consultas en proyectos prioritarios del Gobierno Federal**, tales como:
 - Ampliación y Habilitación como Aeropuerto Mixto Civil/Militar con categoría internacional en la Base Aérea Militar No. 1 a comunidades indígenas Náhuatl de San Miguel Xaltocan, Municipio de Nextlalpan Estado de México, para la utilización de parte de sus tierras y distribución justa y equitativa de los beneficios de la obra;
 - Consulta a comunidades indígenas y afromexicanas de los pueblos de Binniza (Zapoteco), Ayuuk jä´äy (Mixe), Chinanteco, Mazateco, Ikoots (Huave), Chontal, Zoque, Nahua, Popoluca, Totonaco y Afroméxico sobre el **Programa de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec** en Oaxaca y Veracruz y el nuevo modelo de desarrollo integral, intercultural y sostenible deseado por dichas comunidades; y
 - Consulta sobre el **Proyecto de Desarrollo del Tren Maya** a comunidades indígenas de los pueblos Maya, Tseltales, Ch’oles, Tsotsiles, entre otros, en las entidades de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo,⁵⁴ de las cuales se destaca la aprobación por parte de las comunidades del Proyecto, y se adicionaron propuestas emanadas de las comunidades.
- **11 procesos de Consulta en programas y proyectos con impacto regional o comunitario** de los cuales destacan los relacionado con:
 - Acueducto Independencia para el Pueblo Yaqui;
 - Presa Bicentenario en territorio del Pueblo Guarijío en Sonora;
 - Liberación comercial de Soya Genéticamente Modificada en comunidades indígenas del Pueblo Maya;

⁵⁴ Como resultado de este proceso, se configuraron 15 regiones indígenas, con base en información sociodemográfica, histórica, económica y cultural de fuentes oficiales para mejorar los diversos mecanismos de participación.

- Gasoducto Morelos, con las comunidades Nahuas del Municipio de Atlixco, Puebla;
- Veda de los Acuíferos de Valles Centrales, Oaxaca, con 18 comunidades zapotecas del valle de Oaxaca;
- Pozo de San Andrés con la comunidad Otomí de Cuexcontitlán, Toluca, Estado de México;
- Autorización de Manifiesto de Impacto Ambiental del proyecto Modernización y Rehabilitación de la Vía Férrea del Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, con comunidades zapotecas del estado de Oaxaca;
- “Central Eólica Gunna Sicarú”, con las comunidades zapotecas de Unión Hidalgo y la Ventosa, Oaxaca;
- “Central Eólica El Sauzal”, con la comunidad zapoteca de Santo Domingo Ingenio, Oaxaca;
- “Parque de Energía Solar Fotovoltaica”, en la comunidad maya de Peto, Yucatán, y
- Libramiento Ixmiquilpan”, en el estado de Hidalgo, con la participación de 23 comunidades otomís de cinco municipios en la entidad.

La construcción del Acueducto Yaqui contará con 200 litros por segundo para abastecer por 30 años a las comunidades. Cerca de 250 kilómetros de instalaciones y líneas de conducción de agua con tubería, hasta las redes de distribución para cada pueblo.



4. Consejo Nacional de Pueblos Indígenas:


El documento marco para la conformación del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, se sometió a consideración de la representación de dichos pueblos en el marco de las Asambleas Regionales de Seguimiento del *Proceso de Consulta para la Reforma Constitucional sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicano*.

El horizonte de sus acciones se concentra en diez órbitas que podrían sintetizarse en el establecimiento de una definición constitucional de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, su carácter de sujetos de derecho público y el reconocimiento de un conjunto de derechos específicos para ejercer su libre determinación y autonomía.

Derechos específicos que aluden a grupos de la población como son las mujeres, los niños y las juventudes, a su derecho a la participación y opinión en los procesos de desarrollo y de toma de decisiones. Además, se contempla el derecho a una atención adecuada en sus propias lenguas, para hacer efectivo el conocimiento y ejercicio pleno de sus derechos de acceso a la educación, a la salud, a la tecnología, al arte, la cultura, el deporte y la capacitación para el trabajo. Además, se incluye el derecho a garantizarles una vida libre de todo tipo de exclusión, discriminación y violencia, en especial la sexual y la de género.

Con la finalidad de consolidar la conformación del Consejo Nacional de los Pueblos Indígenas, se elaboraron los “Criterios Técnico-Metodológicos para la asignación, distribución e integración del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas”, en los cuales se definió que el Consejo estaría integrado por 193 personas consejeras.

Dichos criterios tratan de maximizar el principio de legitimidad al privilegiar las propuestas que formulen los pueblos o asociaciones de pueblos y comunidades, quienes deberán ser electos en sus espacios de toma de decisión y respetando la paridad de género.



“La apertura al diálogo y al debate consensuado es una característica de la democracia participativa.”

.....

Adelfo Regino Montes

Titular del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas



Asamblea Nacional de Los Pueblos Indígenas y Afromexicanos, avanzando en el reconocimiento constitucional de los derechos de las personas

5. Proyectos del Programa para el Bienestar Integral de los Pueblos Indígenas (PROBIPI):

Se encuentra alineado a las instrucciones y demandas recabadas a lo largo de las giras que el Presidente de México realizó por regiones indígenas entre 2019 y 2020. La atención de estas demandas se priorizó con base a procesos de planeación participativa, validados por Asambleas Comunitarias, Regionales o a través de las instancias de gobierno de los pueblos indígenas.

Durante los ejercicios fiscales 2021, 2022, 2023 y 2024,⁵⁵ el PROBIPI contribuyó al proceso de desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicano, como sujetos de derecho público, me-

⁵⁵ Cifras preliminares.

dian­te apo­yos para la im­ple­men­ta­ción y ejer­cicio efec­tivo de sus dere­chos co­lec­tivos; la pro­tec­ción, el apro­ve­cha­mien­to y con­ser­va­ción de sus tie­rras, ter­ri­to­rios, re­cursos na­tu­ra­les, bio­di­ver­si­dad y me­dio am­bien­te; el fo­men­to de sus ac­ti­vi­da­des eco­nó­mi­cas y pro­duc­ti­vas es­tra­té­gi­cas; la con­struc­ción y am­pliación de ca­mi­nos, in­fra­es­truc­tu­ra de ser­vi­cios bá­si­cos y co­mu­ni­ta­ria; y el for­ta­le­ci­mien­to de su pa­tri­monio cul­tu­ral tan­gi­ble e in­tan­gi­ble, con el fin de al­can­zar su bie­nestar co­mún, en un ma­rco de res­pe­to a su au­to­no­mía y for­mas de go­bierno.

De for­ma par­ti­cu­lar, en ma­te­ria de im­ple­men­ta­ción de dere­chos de los pue­blos in­dí­ge­nas y a­fro­me­xi­ca­no, el INPI ha apo­ya­do 992 pro­yec­tos en el ám­bi­to co­mu­ni­ta­rio y re­gion­al, a tra­vés de los cuá­les se im­pul­san pro­ce­sos de au­to­no­mía y libre de­ter­mi­na­ción; re­solu­ción de con­flic­tos ter­ri­to­ri­ales; re­con­sti­tu­ción co­mu­ni­ta­ria o re­gion­al; acce­so a la iden­ti­dad; par­ti­ci­pa­ción y re­pre­sen­ta­ción po­lí­ti­ca; for­ta­le­ci­mien­to de la ju­ris­dic­ción y sis­te­mas nor­ma­ti­vos in­dí­ge­nas; así co­mo de otros dere­chos co­lec­tivos con énfasis en los dere­chos de las mu­je­res in­dí­ge­nas y a­fro­me­xi­ca­nas.

Mujer indígena Seri en la comunidad de Punta Chueca, en Hermosillo, Sonora. Foto: Antonio Molina.



Asimismo, se han destinado apoyos para la interpretación y traducción en lenguas indígenas y peritajes sobre identidad e institucionalidad indígena en 15,957 diligencias de carácter jurídico o administrativo.

Para el fortalecimiento de las economías indígenas, afromexicanas y del medio ambiente, el Instituto apoyó en la implementación de 1,018 proyectos distribuidos en proyectos económicos con impacto comunitario y regional; proyectos comunitarios de turismo de naturaleza, acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático; así como 542 acciones de comercialización de productos artesanales y servicios turísticos indígenas y acceso al crédito para comunidades y empresas indígenas.

En cuanto a la promoción del patrimonio cultural, la medicina tradicional y la comunicación indígena, el INPI ejecutó 1,547 proyectos para la promoción del patrimonio cultural; la medicina tradicional; lugares sagrados y rutas de peregrinación; y la comunicación indígena. En este apartado, el Instituto ha dado acceso a la atención médica de Tercer Nivel a 3,210 personas beneficiarias.

A través del PROBIPI, se ha brindado apoyo a 3,671 personas indígenas y afromexicanas para desempeñar actividades de promoción comunitaria en materia de derechos indígenas y afromexicanos, derechos de las mujeres indígenas y afromexicanas, fomento a la economía indígena y medio ambiente, así como para promover la cultura, lengua, medicina tradicional y comunicación. Además, se ampliaron los montos de apoyo de 10,000 pesos mensuales en 2021 a 13,000 pesos en 2024.

6. Infraestructura Indígena:

En coordinación con la SICT, se ha llevado a cabo el proceso de planeación e impulso del Programa de Pavimentación de Caminos Artesanales a Comunidades Indígenas, el cual tiene como objetivo realizar acciones de pavimentación de caminos para mejorar la comunicación

terrestre y la accesibilidad a las comunidades, así como emplear mano de obra local y fortalecer la economía local. Todo ello para impulsar el desarrollo de los municipios y comunidades indígenas.

Por tal motivo, de 2019 a mayo de 2024, se han firmado 703 convenios con municipios y comunidades indígenas de los estados de Durango, Guerrero, Oaxaca y Nayarit; de tal manera que estos ejecuten las obras mediante el otorgamiento de subsidios de manera directa, por medio de la organización comunitaria, empleado mano de obra local y utilizando materiales de la región.

Así pues, del año 2020 a la fecha, el INPI ha apoyado la pavimentación de 49 caminos que suman una longitud de 152.89 km. Lo anterior se desarrolló dentro de comunidades indígenas en los estados de Oaxaca, Guerrero, Nayarit, Sonora, Jalisco, Chiapas, Morelos, Hidalgo, Puebla, Baja California y Veracruz.

Además, en el marco de la reconstrucción del Camino de Benito Juárez en Oaxaca, durante el ejercicio 2022 y 2023, el INPI y la SICT coordinaron acciones para acompañar y dar seguimiento a la reconstrucción de una longitud total de 42.88 km. Para ello, se requirió la firma de 14 convenios con los municipios de Guelatao de Juárez, San Juan Chicomezúchil, Santa Catarina Ixtepeji y Tlalixtlac de Cabrera, los cuales contribuirán a impulsar el desarrollo y economía de la región de la Sierra Norte de Oaxaca.

Durante 2023, en coordinación con la SICT, se firmaron tres convenios para el inicio de la reconstrucción del camino Miguel Méndez, el cual comprende una longitud de 8.4 km que va desde Guelatao de Juárez hasta Capulálpam de Méndez; añadiendo tres convenios más en mayo de 2024 para este propósito. Asimismo, se firmó un convenio con el municipio de Santa María Yahuiche para el mejoramiento del camino con el mismo nombre.

El PROBIPI, en su componente, “Apoyos para Construcción y Ampliación de Infraestructura de Servicios Básicos, Comunicación Terrestre, Infraestructura Comunitaria y Apoyo Técnico Comunitario” ha ejercido de 2019 a 2023, 3 491.24 mdp para apoyar en la ejecución de 901 obras y acciones de comunicación terrestre, agua potable, electrificación, drenaje y saneamiento en beneficio de pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas de 25 estados de la República, siendo estos: Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Veracruz y Yucatán.

Como parte del Programa de Pavimentación de Caminos Artesanales a Comunidades Indígenas, el Camino Benito Juárez conecta las localidades de Guelatao de Juárez, San Juan Chicomezúchil, Santa Catarina Ixtepeji y Tlalixtac de Cabrera, en la sierra de Oaxaca.



7. Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas (CNPICIA):

Con base en Artículo 4, fracción XXXIII de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, el Instituto tiene como una de sus atribuciones “establecer las bases para integrar y operar un Sistema Nacional de Información y Estadística sobre los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas que contenga, entre otros, un catálogo de pueblos y comunidades indígenas con los elementos y características fundamentales de sus instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, sus tierras, territorios y recursos, en tanto sujetos de derecho público”.

La decisión de pertenencia o autoadscripción a un Pueblo Indígena o Afromexicano es un derecho constitucional de los pueblos y comunidades indígenas, de tal suerte que, en el proceso de integración del Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas (CNPICIA), la función del INPI es identificar y registrar las solicitudes

Mujer indígena de la Comunidad Huichol en Tepic, Nayarit.



de las comunidades que lo soliciten, de conformidad con las decisiones que adopten en el ejercicio de su libre determinación y autonomía. El CNPCIA busca ser un medio por el cual los pueblos y comunidades indígenas puedan ejercer su derecho a la autoadscripción e integrar información sobre las principales características de las comunidades indígenas y afroamericanas, sus formas de organización social, económica, cultural o política, así como sobre sus territorios y autoridades.

En ese sentido, para lograr el proceso de registro, integración, revisión y verificación del CNPCIA, ha sido necesaria la participación de las comunidades indígenas y afroamericanas con el personal del INPI en Oficinas Centrales, Oficinas de Representación y Centros Coordinadores de Pueblos Indígenas.

8. Dirección de Implementación de la Universidad de las Lenguas Indígenas de México:

La Dirección de Implementación de la Universidad de las Lenguas Indígenas de México reporta los siguientes logros:

- Se concluyó la elaboración del Plan y Programas de Estudio de la Licenciatura en Enseñanza de Lenguas Indígenas;
- Se suscribió, el día 18 de septiembre de 2023, un Convenio de Comodato a efecto de que fuera otorgado el uso y goce de un inmueble propiedad del CONEVAL, para utilizarlo como sede provisional de la ULIM;
- Se suscribió, el día 11 de octubre de 2023, un Convenio de Colaboración con el INALI, con la finalidad de apoyar con personal para fungir como docentes de la ULIM;
- Se inauguró y se dio inicio de actividades académicas el 12 de octubre de 2023, con 50 estudiantes;
- Se coadyuvó en la elaboración del “Decreto por el que se crea el organismo público descentralizado Universidad de las Lenguas Indígenas de México”, el cual se publicó en el DOF el día 6 de noviembre de 2023; y

- Se coadyuvó con la Secretaría de Educación Pública en la conclusión del primer semestre de la Licenciatura en Enseñanza de Lenguas Indígenas, el día 30 de marzo de 2024; así como en el inicio del segundo semestre, el día 1 de abril de 2024.

9. Contraloría Social Programa para el Bienestar Integral de los Pueblos Indígenas:

Con la finalidad de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana que contribuyan a la prevención y combate a la corrupción, las personas beneficiarias del PROBIPI pueden llevar a cabo actividades de contraloría social de manera libre y voluntaria, individual o colectiva a través de los Comités de Contraloría Social.

La Contraloría Social implica actividades de monitoreo y vigilancia sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa y la correcta aplicación de los recursos públicos que le son asignados. Se reconoce y fomenta la participación de las comunidades indígenas y afromexicanas, a través de sus autoridades tradicionales y sus formas de organización, quienes llevan a cabo acciones de contraloría social en los programas que impactan en su territorio. Las funciones de los Comités de Contraloría Social son las siguientes:

- Solicitar a la Oficina de Representación del INPI y/o Centros Coordinadores de Pueblos Indígenas (CCPI) la información pública relacionada con la operación del programa y de los apoyos otorgados a los beneficiarios(as), vigilando que:
 - Se difunda la información suficiente, veraz y oportuna sobre la operación del programa.
 - El ejercicio de los recursos sea oportuno, transparente y con apego a lo establecido en las Reglas de Operación.
 - Se cumpla con los periodos de ejecución y de la entrega de los apoyos.
 - Exista documentación comprobatoria del ejercicio de los recursos públicos.

- Las personas beneficiarias del programa cumplan con los requisitos para tener ese carácter.
- El programa federal no se utilice con fines políticos, electorales, de lucro u otros distintos a su objetivo.
- El programa se ejecute en un marco de igualdad entre mujeres y hombres.
- Las autoridades competentes den atención a las quejas, denuncias e irregularidades presentadas por las personas beneficiarias.
- Registrar en sus informes los resultados de las Actividades de Contraloría Social realizadas.
- Recibir las quejas, denuncias e irregularidades sobre la aplicación y ejecución del programa, recabar la información para verificar la procedencia de estas y, en su caso, presentarlas junto con la información recopilada al Responsable Estatal de Contraloría Social a efecto de que se tomen las medidas a que haya lugar.
- Recibir las quejas y denuncias que puedan dar lugar a sanciones administrativas, civiles o penales relacionadas con el Programa, así como turnarlas a las autoridades competentes para su atención.

4. REFLEXIONES FINALES

La participación de pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas en las acciones de política pública ha puesto a prueba la capacidad de escucha del gobierno de la Cuarta Transformación, lo que le ha permitido comprender que la problemática indígena y afro-mexicana sólo puede ser superada a partir de la convocatoria de todas las instituciones de Estado, de los tres poderes de la Unión y de los diferentes órdenes de gobierno.

Por esa razón, la apertura de más espacios de representación social y poder de control, son necesarios en las instancias mencionadas anteriormente y habrá que hacerlos posibles a partir de instrumentos

participativos como los Planes de Desarrollo Integral Regional y los Planes de Justicia, los cuales son inviables sin el ingrediente participativo y sin un compromiso presupuestal firme que permita su operación y buen funcionamiento.

La apertura de nuevos espacios requiere de establecer un balance entre el debate temático de cualquiera de los asuntos vinculados al desarrollo de las comunidades y los riesgos que antepone el entorno y la especificidad geográfica, económica y cultural de cada región. Para ello, se requiere un cuidadoso examen de las diversas situaciones y una formación cada vez más especializada de los pueblos y comunidades para incidir eficazmente en la solución de sus problemáticas, además de una distribución razonada y equitativa de las responsabilidades que le corresponden al gobierno y a la sociedad.

La participación social, si bien está asociada a la participación ciudadana y política, es importante hacerla pasar por el tamiz de la especificidad cultural e histórica de las poblaciones indígenas, por sus formas y concepciones de la organización política y la toma de decisiones como alternativas prácticas para solucionar o intentar mitigar los efectos nocivos del desarrollo y su promesa inherente al progreso y la modernidad.

Por otra parte, es importante señalar que la consulta no es suficiente por sí misma. Ésta es una condición incontrovertible que requiere ser afinada en términos de procedimientos y de mayor inclusión social en el debate para que se extienda a otros espacios comunitarios, especialmente en aquellos casos de disidencia o divergencia de opinión ante planes, proyectos y acciones anunciadas. Este esfuerzo implica incluir los grupos que conforman la diversidad comunitaria como son las mujeres, la niñez, las juventudes y la población migrante que aún no logran incorporar completamente sus demandas en el debate público.

En el horizonte se erigen como grandes retos la configuración de más Planes Integrales de Desarrollo Regional y Planes de Justicia que res-

“La participación social, si bien está asociada a la participación ciudadana y política, es importante hacerla pasar por el tamiz de la especificidad cultural e histórica de las poblaciones indígenas.”

.....
Adelfo Regino Montes

*Titular del Instituto Nacional
de los Pueblos Indígenas*



Indígenas Tsotsiles de San Cristóbal de las Casas, participan en la consulta para la creación de la Reforma Constitucional sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicanos.

pondan a las expectativas generadas en la actual administración para saldar la deuda histórica que el Estado ha adquirido con las comunidades y pueblos. En el mismo sentido, la publicación del Catálogo Nacional de Comunidades Indígenas y Afromexicanas, así como la aprobación de la Reforma indígena y afromexicana son un paso fundamental hacia el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas como sujetos de derecho público. Además, fortalece una política pública con enfoque de derechos y pertinencia cultural. Esta última, entendida como la “acción de considerar en el diseño e implementación de una acción pública las características socioculturales de las personas destinatarias, reconociendo y revalorando los elementos propios de su cultural”.⁵⁶

⁵⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe-ONU. Pueblos Indígenas: Conceptos Clave. Recuperado de: https://igualdad.cepal.org/sites/default/files/2022-05/IN_ind%C3%ADgenas_es.pdf

DEMOCRACIA
PARTICIPATIVA
PARA ELABORAR
EL PROGRAMA
DE DESARROLLO
DEL ISTMO DE
TEHUANTEPEC

Almirante Raymundo
Pedro Morales Ángeles
*Titular del Corredor Interoceánico
del Istmo de Tehuantepec*



“(...) a partir del ejercicio efectivo del derecho a la participación y a la pertinencia cultural en la toma de decisiones concertadas, ***se cimentó una nueva relación entre el Gobierno de México y las comunidades.***”

Almirante Raymundo Pedro Morales Ángeles

Titular del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA PARA ELABORAR EL PROGRAMA DE DESARROLLO DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC



1. PRESENTACIÓN

El Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec⁵⁷ (CIIT) tiene por objeto instrumentar una plataforma logística multimodal; integrada por las administraciones del sistema portuario nacional de Coatzacoalcos, Salina Cruz, Dos Bocas y Puerto Chiapas, interconectadas mediante el Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec y los Polos de Desarrollo. Todo ello, con una visión integral, sustentable, sostenible e incluyente para la región. Asimismo, el CIIT es la instancia responsable de coordinar el Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec (PDIT): único Programa Regional de la presente Administración Pública Federal.

Este Programa Regional se elaboró con base en un proceso participativo, el cual ha contribuido a que el Estado recupere su fortaleza como generador de políticas públicas integrales. De igual forma, ha sido un catalizador que busca romper las inercias históricas de desigualdad,

⁵⁷ Organismo Público Descentralizado sectorizado a la Secretaría de Marina mediante el Decreto publicado el 14 de marzo de 2023 en el Diario Oficial de la Federación: Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, no sectorizado, denominado Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec. 14 de marzo de 2023. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5682765&fecha=14/03/2023#gsc.tab=0

impulsar el crecimiento económico del sur-sureste y planear las bases para el desarrollo social. La fortaleza de esta política pública emana de la coordinación entre las dependencias y las entidades federales; así como de la permanente colaboración con los gobiernos estatales del área de influencia del proyecto.⁵⁸

En ese sentido, se observa la relevancia de los procesos participativos en tanto que permiten consolidar una democracia efectiva, que involucra a los diversos actores que integran nuestra sociedad en la toma de decisiones. De esta forma, se abren las puertas de las instituciones y se impulsa la transformación hacia un sistema de gobierno donde la gente está al centro de la política pública. Lo que propicia que el modelo democrático se articule con la corresponsabilidad social.

El CIIT privilegia el diálogo constante con la sociedad. Prueba de ello, es el diseño de los mecanismos que facilitan la manifestación libre de ideas en un ambiente de paz, lo que permite una discusión ordenada para lograr los acuerdos que consoliden la aceptación de los proyectos gubernamentales. Este, sin duda, es el mejor camino para mejorar la calidad de vida de la población. El progreso social y el desarrollo económico no se darán en un esquema de imposición; sino a través de la cercanía con la sociedad en el territorio.

En este contexto, se debe destacar los procesos de participación social que han sido fundamentales para la aceptación del Proyecto del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec. En primer lugar, la consulta libre, previa e informada sobre la creación del PDIT; cuyas Asambleas Regionales Consultivas permitieron establecer un canal de comunicación con los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas, a través de 21 Asambleas Regionales Consultivas, con la participación de unas 5 mil personas.

⁵⁸ En sus inicios, el proyecto impactaba a los estados de Oaxaca y Veracruz; no obstante, posterior a la sectorización a la Secretaría de Marina, también se incorporaron los estados de Tabasco y Chiapas.

En segundo lugar, derivado de la salvaguarda establecida en el Protocolo de la consulta mencionada, se realizaron consultas específicas para alcanzar los acuerdos con la comunidad ante casos de posible afectación directa de las tierras y recursos naturales. De esta condición explícita se derivaron los protocolos para las consultas de los Polos de Desarrollo; que permitieron complementar la reserva territorial necesaria para atraer las inversiones que impulsarán el desarrollo regional.

A través de las consultas específicas relativas a la instalación de los Polos de Desarrollo en los municipios San Blas Atempa, Santa María Mixtequilla y Ciudad Ixtepec en el estado de Oaxaca; se reiteró que el diálogo con las comunidades facilita la construcción de consensos. Prueba de ello, es que para los tres casos se obtuvo el consentimiento para la adquisición de una porción de sus tierras para la implementación de un Polo de Desarrollo.

De esta manera, a partir del ejercicio efectivo del derecho a la participación y a la pertinencia cultural en la toma de decisiones concertadas, se cimentó una nueva relación entre el Gobierno de México y las comunidades del área de influencia del CIIT, lo que facilitó la reconstrucción de la confianza de la ciudadanía en las instituciones del Estado mexicano.

Los procesos de participación liderados por el CIIT han sido, sin duda, una buena práctica del ejercicio público. Este proyecto prioritario ha forjado una licencia social robusta; obtenida gracias al fortalecimiento del trabajo territorial; así como una intensa labor de construcción de diálogo e interacción con las comunidades. Esto continuará así. Es tiempo de una nueva dinámica de desarrollo, que replantee los alcances de las intervenciones gubernamentales, con base en la participación social.

2. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL?

La importancia de los procesos de participación social reside en la construcción de canales de comunicación permanentes con la gente; ya que fortalecen la confianza de la ciudadanía en las instituciones gubernamentales a través del diálogo. De esta forma, la gente constata la cercanía de un gobierno que trabaja para su bienestar, mientras que las autoridades entienden mejor las necesidades o problemáticas locales de las personas a las que sirven. Así, entre la población y el gobierno, es posible plantear una ruta de atención concertada.

Para implementar programas y acciones de gobierno que generen oportunidades y bienestar para la población, es necesario entender la dinámica regional, dimensionar los sucesos y el conjunto de hechos, por los cuales, las comunidades han transitado. Intentar resolver el problema sin conocerlo, o mediante acciones unilaterales que no se adecuan al contexto de cada región, es una acción desacertada de los tomadores de decisiones.

Consulta Indígena del Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec.




El escenario nacional es cada vez más complejo; las diferentes regiones del país presentan problemáticas heterogéneas que no pueden tener una solución única. Por lo anterior, el reto para una estrategia de desarrollo es determinar los elementos que favorecen la conciliación de intereses y la negociación abierta con la población que responda a los desafíos de nuestros tiempos. Para este fin, resulta fundamental fortalecer los mecanismos de participación social.

Conocer las demandas populares en voz de la gente hace posible un ejercicio de planeación que permite la asignación eficiente de recursos escasos, la efectiva implementación de esfuerzos para responder a las demandas sociales en el corto plazo y articular de manera integral acciones de una política pública a largo plazo. Además, planificar el desarrollo con la participación directa de la sociedad permite la apropiación de los proyectos prioritarios en beneficio del pueblo.


Teniendo en cuenta lo anterior, se destaca que el modelo de participación social impulsado por el CIIT cumplió con la normatividad vigente en materia de consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, dado que se elaboró un protocolo que definió el objeto y materia de la consulta, se identificaron actores clave y se diseñó el procedimiento de la consulta, que incluyó los acuerdos previos y las etapas informativa, deliberativa y consultiva, respectivamente.

Estos procesos, garantizaron el derecho de participación de las comunidades en la toma de decisiones de los asuntos que podrían generar un impacto significativo en el territorio, recursos naturales y formas de organización. Con ello, se procuró preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades y, en consecuencia, que el proyecto del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec hiciera válidos los argumentos del Artículo 39 constitucional: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo”.



“La importancia de los procesos de participación social reside en la construcción de canales de comunicación permanentes con la gente.”

Almirante Raymundo Pedro Morales Ángeles
*Titular del Corredor Interoceánico
del Istmo de Tehuantepec*



3. ACCIONES PARA FORTALECER LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

El 23 de diciembre del año 2018, el Presidente de México, licenciado Andrés Manuel López Obrador, anunció de manera oficial el “Programa de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec”, en Salina Cruz, Oaxaca. A partir del anuncio, se inició una serie de actividades que tuvieron como propósito intercambiar información a efecto de valorar la necesidad de llevar a cabo una consulta libre, previa e informada a los Pueblos Indígenas y Afromexicanos del Istmo de Tehuantepec en los estados de Oaxaca y Veracruz.

En febrero de 2019, se determinó que la consulta se llevaría a cabo a través de siete Asambleas Regionales, una por cada uno de los cinco Pueblos Indígenas del estado de Oaxaca y dos pluriculturales en el estado de Veracruz. Asimismo, se acordó que el 6 de marzo de 2019 se presentaría el “Protocolo para el Proceso de consulta libre, previa e informada a los Pueblos y Comunidades Indígenas del Istmo de Tehuantepec de los estados de Oaxaca y Veracruz, respecto de la creación del Programa de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec” en Palacio Nacional, así como la metodología para realizar la indicada consulta, incluyendo presupuesto y estrategia de comunicación.

Además, se expusieron las distintas fases, principios y características de la consulta libre, previa e informada. En ese mismo mes, en la ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, se realizó un taller de capacitación a los servidores públicos del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), encargados de entregar las convocatorias y garantizar la asistencia de las autoridades y representantes de los pueblos y comunidades indígenas, así como a promotores y traductores convocados para tal efecto.

Todas estas actividades previas, fueron el sustento para realizar las 21 Asambleas Regionales Consultivas que se efectuaron entre marzo y octubre de 2019; mediante las cuales, se agotaron cada una de las etapas establecidas en el Protocolo de Consulta.

El 30 y 31 de marzo de 2019, se iniciaron las primeras siete Asambleas Regionales Consultivas. Éstas, permitieron brindar información a la población del Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec; así como, escuchar las preocupaciones de las comunidades y pueblos indígenas con respecto al tema.

Posteriormente, el 18 y 19 de mayo de 2019, se llevaron a cabo las Primeras Reuniones de Seguimiento, las cuales se replicaron en las siete sedes. Para concluir este ejercicio participativo, el 5 y 6 de octubre del mismo año, se llevaron a cabo las Segundas Reuniones de Seguimiento y Verificación de Acuerdos del proceso de consulta libre, previa e informada del Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec.

Habitantes de zonas aledañas al corredor Istmo de Tehuantepec, participan en consulta para la implementación del Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec.



Con fundamento en la información recabada se procuró que, en el diseño del PDIT, se consideraran las preocupaciones y demandas de la población del Istmo de Tehuantepec, las cuales se estructuraron en 5 objetivos prioritario; 13 estrategias; y 49 acciones puntuales.⁵⁹ Para el proceso de seguimiento se contó con un mecanismo de coordinación interinstitucional en el que participaron instancias del orden federal y estatal, lo que facilitó el intercambio de información y representó un esfuerzo de coordinación intergubernamental que permitió identificar las áreas de política pública federal y estatal presente en los 79 municipios del Istmo de Tehuantepec, lo que fue fundamental para la integración del PDIT.

Este ejercicio de participación social se sustentó en los usos y costumbres de las comunidades, ya que, en los últimos 30 años, los pueblos indígenas han adoptado los mecanismos como asambleas o reuniones regionales para reflexionar los aspectos que les son comunes. Se resalta que el acercamiento inicial con las comunidades fue a través de servidores públicos hablantes de su lengua materna, con arraigo y conocimiento de la región, provenientes de las propias comunidades indígenas, situación que incrementó la confianza en los mecanismos de participación social implementados.

Es importante insistir, que se trató de una consulta temática en torno a un Programa de Desarrollo Regional; por lo que, se privilegió la participación y construcción de consensos entre comunidades con afinidad cultural, salvaguardando el derecho de realizar consultas específicas para los casos de afectación al momento de implementar proyectos en cualquiera de los componentes del Programa.

Prueba de ello, fueron las consultas específicas que se realizaron para la adquisición de predios para la instalación de los Polos de Desarrollo en los municipios de Ciudad Ixtepec, San Blas Atempa y Santa María

⁵⁹ DECRETO por el que se aprueba el Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec 2020-2024. 4 de agosto de 2020. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/766383/2020-08-04_-_Acdo_Apr_Prg_Desarr_Istmo_20-24_20200804.pdf

“Conocer las demandas populares en voz de la gente hace posible un ejercicio de planeación que permite la asignación eficiente de recursos.”

Almirante Raymundo Pedro Morales Ángeles
*Titular del Corredor Interoceánico
del Istmo de Tehuantepec*



Habitantes de Jesús Carranza, Veracruz, celebran la llegada del Presidente Andrés Manuel López Obrador, quién viaja en el primer tren de pasajeros del CIIT. Foto: Antonio Molina.

Adulta mayor agradece al Presidente López Obrador por la construcción del Puente de Jesús Carranza, Veracruz. Foto: Antonio Molina.



Mixtequilla, en el estado de Oaxaca, definiendo como un Polo de Desarrollo aquella zona geográfica delimitada dentro del Área de Influencia del Corredor, declarada por dicho organismo público descentralizado y que se caracteriza por contar con las condiciones para atraer inversión y potenciar capacidades productivas, a efecto de detonar el desarrollo económico y social, con base en las vocaciones productivas con mayor potencial.

Los Polos de Desarrollo favorecerán la atracción de inversión y el incremento de la productividad. Con ello, se busca reducir la brecha de desigualdad entre el sur y centro-norte de México,⁶⁰ a través de la instalación de empresas modernas que se integren a cadenas globales de valor. Esto es relevante, considerando que la evidencia indica que un incremento del 1% en la Inversión Extranjera Directa genera un aumento del 0.80% en la productividad laboral en la industria manufacturera.⁶¹

Por lo anterior, la atracción de inversiones hacia los Polos de Desarrollo buscará un sistema productivo integrado; ya que, los estados con mayores ganancias de productividad son aquellos con una mayor proporción de municipios de rápido crecimiento; por lo que, el área de influencia de los Polos de Desarrollo determinará, en gran medida, la trayectoria de la productividad regional.⁶²

Si bien, el desarrollo industrial en un territorio tan diverso como el Istmo de Tehuantepec presenta retos importantes; el CIIT mantuvo la idea de avanzar sin ninguna imposición. Al contrario, el proceso para implementación de los Polos de Desarrollo privilegió el diálogo y la construcción de consensos. Con ello, se buscó que la población

⁶⁰ Iacovone, L., et al. (2021). Crecimiento de la Productividad en México: Comprendiendo las Dinámicas Principales y Determinantes Clave. México. Banco Mundial.

⁶¹ González, R. y López, L. (2021). Inversión Extranjera Directa y Productividad Laboral en la Industria Manufacturera Regional, Documentos de Trabajo 2021-12, México, Banco de México.

⁶² Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec. (2022). Informe de Avances y Resultados 2022 del Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec. Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/829537/Informe_Avance_y_Resultados_2022_PDIT_CIIT_VF.pdf

tomara decisiones respecto a su territorio; por lo que se realizaron los procesos de consulta definidos en los protocolos de cada una de ellas (Cuadro 1).

Cuadro 1. Consultas realizadas en los Polos de Desarrollo para el Bienestar (2021)

Municipio	Mecanismo	Asamblea
CIUDAD IXTEPEC	Consulta libre, previa e informada a la Comunidad Indígena de Ciudad Ixtepec al pueblo Binnizá (Zapoteco) del estado de Oaxaca, respecto de la implementación del Polo de Desarrollo para el Bienestar Ixtepec	2 de mayo del 2021
		15 de mayo de 2021
SAN BLAS ATEMPA	Consulta libre, previa e informada a la Comunidad Indígena de San Blas Atempa al pueblo Binnizá (Zapoteco) del estado de Oaxaca, respecto de la implementación del Polo de Desarrollo para el Bienestar San Blas Atempa	1 de mayo del 2021
		9 de mayo del 2021
SANTA MARÍA MIXTEQUILLA	Consulta libre, previa e informada a la Comunidad Indígena de Santa María Mixtequilla al pueblo Binnizá (Zapoteco) del estado de Oaxaca, respecto de la implementación del Polo de Desarrollo para el Bienestar Santa María Mixtequilla	1 de mayo del 2021
		2 de mayo del 2021
		16 de mayo de 2021

FUENTE: Elaboración del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec.

Las Consultas respecto de la implementación de los Polos de Desarrollo, se llevaron a cabo en cumplimiento con el Protocolo para el proceso de consulta libre, previa e informada y el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los cuales establecen que, para aquellos casos de posible afectación directa de tierras y recursos naturales a las comunidades indígenas y afromexicanas o cualquiera otra actividad que implique un impacto significativo, se implementarán procesos de consulta específicos para alcanzar acuerdos con la comunidad de que se trate, respecto de dichas tierras.

Como resultado del diálogo directo y horizontal, este mecanismo de consulta concluyó con el consentimiento de las comunidades para la adquisición de una fracción de sus tierras que permitieron realizar las licitaciones públicas internacionales. Al momento, el predio de Santa María Mixtequilla ha concluido su proceso licitatorio y en la actualidad se encuentra adjudicado.

El proyecto prioritario que lidera el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec alberga diversas realidades culturales; lo que implica diferentes formas de relacionarse con el territorio y entender el desarrollo. En este sentido, es indispensable continuar la intensa labor de construcción de diálogo e interacción con las comunidades, mediante la colaboración directa entre las Secretarías aliadas y el CIIT.

Por lo anterior, las consultas con las que se construyó este proyecto son relevantes; ya que representan una visión de desarrollo que apuesta por aumentar la actividad económica y progreso social desde una visión de inclusión, sostenibilidad y pleno respeto a la historia, la cultura y las tradiciones de la región. Con ello, se busca que la población del área de influencia se apropie y se beneficie del proyecto.

Segunda Asamblea Regional de consulta al pueblo Binnizá para la creación del Programa de Desarrollo Integral del Istmo de Tehuantepec



Asimismo, el carácter democrático de las consultas indígenas visibiliza la legitimidad de las luchas y expectativas de las comunidades. Además, asegura que las decisiones sean libres e informadas y que se ejerza el derecho a la participación, escucha y expresión activa de todas las ideas y problemáticas de la población. De esta manera, se ha forjado un futuro cuyo presente inicie con el trabajo coordinado que desencadene beneficios a las generaciones por venir.

La interacción en los procesos de consulta descritos permitió fortalecer las capacidades organizativas de los pueblos y visibilizar las problemáticas en el territorio para diseñar una política pública acorde a las necesidades de la gente, que se traduzca en una mejor calidad de vida para la población involucrada en el área de influencia del CIIT.

Se debe resaltar también la capacidad para identificar y priorizar las problemáticas de la región bajo un ambiente complejo y dinámico. Si bien, durante la presente administración las condiciones socioeconómicas globales han presentado dificultades que han impactado en el orden mundial (resaltando la Pandemia provocada por el COVID 19 y los conflictos armados internacionales), el CIIT tiene la oportunidad de potenciar el desarrollo regional anclado al fenómeno de relocalización de las cadenas de valor del mundo, al aprovechar la posición privilegiada del Istmo de Tehuantepec, y que estas tendencias se conviertan en bienestar para el pueblo.

En conclusión, los ejercicios de participación social y comunitaria, impulsados desde el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, demuestran que el diálogo es la base para diseñar respuestas innovadoras ante los retos del Área de Influencia de este proyecto prioritario. Es decir, transformar la realidad mediante cambios sistemáticos que generen soluciones que incorporen una visión plural y saberes locales que integren la visión de desarrollo de pueblos excluidos de los beneficios del desarrollo.

4. REFLEXIONES FINALES

En los últimos años, el Gobierno de México logró avances considerables en la aplicación de los mecanismos de diálogo con las comunidades. La cooperación de la sociedad ha sido un elemento indispensable para el posicionamiento de la democracia participativa. Se demostró que fortalecer los canales de comunicación entre las personas en el territorio, es fundamental para identificar las áreas con mayor potencial para detonar cambios sistémicos.

Si bien, el reto de construir un sistema de planeación que incorpore el sentir de las personas y comunidades es una tarea constante que implica esfuerzos permanentes para mantener las líneas de comunicación; está demostrado que la presente administración será un ejemplo a seguir: se escuchó, se respetó, se analizó y se actuó en consecuencia.

A partir de esta experiencia, se logró revalorizar a los ejercicios participativos como una herramienta para el diseño de la política pública; sentando las bases para una planeación democrática y con un enfoque de justicia social. Este método para gobernar implicó un despliegue de capacidades, aptitudes, voluntad y disposición de todas las personas servidoras públicas, quienes son la llave que permite abrir la comunicación para la construcción de acuerdos, a través de espacios de participación inéditos en la historia de México.

Para continuar con esta labor, se considera necesario dotar de herramientas para que las personas servidoras públicas, responsables de interactuar con la gente en el territorio, cuenten con el soporte técnico y teórico, así como con las habilidades de empatía y escucha activa para fortalecer los espacios de diálogo y participación, que contribuyan a construir acuerdos de paz.

Las personas servidoras públicas en territorio son el rostro del Estado Mexicano para las comunidades; con esa responsabilidad, el Gobierno de México debe asumir el compromiso de dotar de los recursos

“(...) el carácter democrático de las consultas indígenas visibiliza la legitimidad de las luchas y expectativas de las comunidades.”

.....
Almirante Raymundo Pedro Morales Ángeles
*Titular del Corredor Interoceánico
del Istmo de Tehuantepec*

que permitan, por un lado, garantizar un seguimiento de acuerdos con un enfoque institucional, y por otro, que las personas servidoras públicas sientan el respaldo de la dependencia o entidad que representan. La confianza hacia las instituciones se cimienta en territorio, pero se edifica con el seguimiento de los acuerdos surgidos del diálogo con las comunidades.

En resumen, la participación social debe consolidarse como un instrumento para promover una política pública que refuerce las bases sociales del Estado que simplifique la transparencia de las acciones de gobierno, que oriente las actividades a las necesidades de la sociedad y que defienda y promueva la democracia participativa.

Se sabe que la dinámica que presupone la operación de los mecanismos de participación social presenta retos institucionales, financieros, materiales y normativos; a partir de esta administración los obstáculos no fueron pretexto para aumentar la presencia territorial que permitió comunicar los proyectos prioritarios y escuchar la opinión de la población que habita en el área de influencia. Por lo que, tal y como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024: “Antes de tomar determinaciones, los gobernantes deben escuchar a sus gobernados y actuar en consecuencia.”

PARTICIPAR PARA FORTALECER NUESTROS SERVICIOS DE SALUD

.....

Alejandro Antonio Calderón Alipi
Titular del IMSS - BIENESTAR



“La participación social y la perspectiva intercultural permiten acceder a conocimientos de primera mano **sobre las problemáticas relacionadas con los procesos de salud y enfermedad.**”

Alejandro Antonio Calderón Alipi
Titular del IMSS - BIENESTAR

PARTICIPAR PARA FORTALECER NUESTROS SERVICIOS DE SALUD



1. PRESENTACIÓN

Para los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR, la participación social es un componente central para brindar mejores servicios de salud, en tanto que permite acceder a los saberes locales, la identidad y el fortalecimiento de la sensibilidad, para identificar de manera conjunta con la gente sus principales necesidades, desde un enfoque intercultural. De esta manera, se pueden mejorar las condiciones familiares de salud y acrecentar la calidad de vida, desempeñando una participación más directa en favor de los intereses y asuntos que les afectan a las comunidades. Con ello, se busca que el proceso de participación social tenga un sentido práctico y una aplicación real que coadyuve en el mejoramiento personal, familiar y comunitario.

Todo esto lo hemos logrado mediante la creación de Comités de Salud y la integración de Voluntarios de Salud, donde participan miembros de la comunidad que contribuyen al bienestar colectivo a través de sus saberes locales. Ejemplo de ello es la participación de médicos tradicionales y parteras que forman parte de un sistema tradicional de organización comunitaria, quienes por décadas fueron marginados y que hoy en día, en el Gobierno de la Cuarta Transformación, se les hace un especial y justo reconocimiento a su labor.

Nuestro Modelo de Atención a la Salud (MAS - BIENESTAR) está proyectado para convertirse en el pilar fundamental de la salud en México mediante tres objetivos principales: 1) garantizar el derecho a la salud de las y los mexicanos que carecen de seguridad social, 2) vincular los servicios de salud con la Acción Comunitaria, y 3) privilegiar acciones preventivas.

De esta forma, mediante la participación social en territorio, el personal de salud ha dejado de tener el control absoluto en la toma de decisiones, incorporando las propuestas, prioridades y planteamientos de los miembros de la comunidad. El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, establece en el Eje Política y Gobierno que el Gobierno de México guiará sus acciones bajo el principio democrático de “mandar obedeciendo”. Es decir, los gobernantes deben escuchar a sus gobernados y actuar de acuerdo con sus demandas y necesidades. Por esa razón, las y los servidores públicos, tenemos el compromiso de servir y fungir como servidores de la voluntad popular.

Durante la Jornada Nacional de Salud Pública 2024, personal de la salud brindó acompañamiento y atención médica a diversas comunidades en distintos estados, entre ellos, Tabasco.



Así pues, en los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR es fundamental la participación de la comunidad en las diferentes etapas del diseño, planificación y prestación de los servicios otorgados. La participación comunitaria es el ingrediente central para que los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR implementen acciones con base en las necesidades, valores y saberes tradicionales de la población. Estamos convencidos de que la participación social es una de las formas más efectivas para hacer valer el acceso al derecho a la salud, ya que la ciudadanía puede conocer los servicios que se le ofrecen, las formas de interacción con el sistema de salud y la calidad en la atención que se le debe proporcionar.

El derecho humano a una salud digna y a la participación, son los ejes centrales del trabajo que día a día los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR implementa en territorio. Mediante la participación y trabajo colaborativo, hemos logrado que la gente se organice en procesos de planeación para identificar necesidades, atender las demandas y participar en procesos de toma de decisiones que corresponden a la salud individual y colectiva de los integrantes de las comunidades.

Los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR forman parte de un esquema de salud que trasciende del modelo asistencial a un modelo preventivo, participativo, dinámico y con pertinencia cultural. Para este fin, se ha creado el área de Acción Comunitaria, la cual trabaja en dos vertientes en el territorio. Por un lado, actúa con el personal institucional para sensibilizarles sobre los valores de la interculturalidad para atender a las personas usuarias. Por otro lado, se realizan acciones para fortalecer las capacidades de las personas y comunidades, tales como el diálogo, la escucha activa y la empatía; las cuales fortalecen la organización comunitaria.

Así, mediante la participación social, se promueven acciones orientadas a recuperar el contexto colectivo de las y los ciudadanos, con el propósito de transformar la realidad social a partir de mecanismos que favorezcan que las personas involucradas se conviertan en constructo-

“(...) es prioritario revalorizar las formas de vida comunitarias, recuperando el conocimiento popular para armonizar los parámetros institucionales con la sabiduría local.”

.....
Alejandro Antonio Calderón Alipi
Titular del IMSS - BIENESTAR

res de su propia historia y realidad. Desde esta perspectiva, proponemos que la participación social encaminada en los Servicios de Salud IMSS – BIENESTAR es una estrategia política y técnica que fomenta:

- Transitar de la conciencia individual a la conciencia colectiva;
- Promover una participación comprometida;
- Fortalecer la capacidad de negociación;
- Animar la gestión local e intersectorial;
- Fomentar la producción de conocimientos;
- Socializar los puntos de vista mediante el diálogo y el debate; y
- Regenerar el conocimiento.

2. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL?

La política de los Servicios de Salud IMSS – BIENESTAR es trabajar para y con la gente, a fin de garantizar el derecho a la salud mediante un esquema universal de protección, respaldado por la reducción de privilegios en la administración pública y el combate a la corrupción. Para lograrlo, partimos de una visión de trabajo con la comunidad, a propósito de privilegiar lo colectivo sobre lo individual.

El trabajo en territorio y con la gente, ha demostrado que sólo así es posible visibilizar un amplio repertorio de valores, creencias, roles, herramientas y formas de organización local. En este sentido, las acciones que se realizan en los Servicios de Salud IMSS – BIENESTAR están sustentadas en la empatía, el diálogo permanente, el respeto y la confianza con aquellas personas que requieren atención en los diversos servicios de salud. Además, la perspectiva intercultural tiene una importancia estratégica en la política de salud, ya que permite desarrollar acciones de trabajo acordes a las necesidades y características socioculturales de las comunidades a las cuales se les brinda atención.

La participación social y la perspectiva intercultural permiten acceder a conocimientos de primera mano sobre las problemáticas rela-



Hombre recibe atención oftalmológica, para el análisis de sus córneas, en el Hospital General IMSS-Bienestar de Cholula.

cionadas con los procesos de salud y enfermedad, sin perder de vista la dimensión social, económica, ni los conflictos internos en diversas localidades del país. En ese contexto, Acción Comunitaria cuenta con las herramientas técnicas para que, a través de la participación social, sea posible fortalecer los servicios de salud, poniendo énfasis en los siguientes componentes:

• **Valorar saberes locales**

Los saberes son conocimientos colectivos compartidos histórica y socialmente, no siempre reconocidos como tales por los miembros de las comunidades, pues estos forman parte de una cotidianidad pocas veces reflexionada. Por esa razón, para los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR es prioritario revalorizar las formas de vida comunitarias, recuperando el conocimiento popular para armonizar los parámetros institucionales con la sabiduría local, mediante un proceso de acción, reflexión y transformación. La perspectiva y táctica empleadas en los Servicios de Salud IMSS -BIENESTAR rompen con el arquetipo arraigado en otros tiempos y

otros espacios. Anteriormente, el común denominador de los programas oficiales era forzar una relación unilateral que iba de la institución a la comunidad, prescindiendo de las características del contexto con el que se quería establecer el vínculo y comunicación. Además, en estos procesos no se tomaba en cuenta la palabra ni argumentos de los grupos a los cuales iban dirigidos los servicios de salud. De esta forma, las diferencias culturales, sociales, etarias y de género relevantes que existen entre las comunidades y regiones, quedaban invisibilizadas y se imponían acciones homogéneas con poca efectividad.

• **Pertinencia cultural**

Para los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR, la interculturalidad se define como el enfoque basado en el diálogo y respeto mutuo, que conceptualiza y aborda los procesos de salud-enfermedad en concordancia con el contexto sociocultural y los estilos de vida de las personas y los grupos en interacción, impulsando procesos de bienestar a nivel individual, familiar y comunitario con población rural, suburbana y urbana en los tres niveles de atención, sin idealizar ninguna de las partes (Acción Comunitaria, 2024).

La capacitación y sensibilización en el enfoque intercultural es fundamental, por lo cual se requiere fortalecer los conocimientos y actitudes de respeto a la pluralidad, así como incorporar la perspectiva de género y de derechos humanos.

Por ejemplo, mediante la Acción Comunitaria se recuperan las expectativas, demandas y visión de bienestar de la población, lo cual hace posible construir propuestas de atención flexibles y afines a su cultura y estilos de vida. De esta forma, se generan acciones con impacto real en su bienestar que fortalecen saberes y habilidades locales para impulsar un desarrollo social equitativo.

Es así que, en los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR, se implementan acciones que no transgreden ni alteran la cultura local. Por

el contrario, a partir de la Organización Comunitaria, se busca fortalecer la cultura, los sistemas tradicionales de cuidado y la toma de decisiones con base en el bienestar colectivo.

• **Potenciar habilidades organizativas mediante la capacitación**


Se realizan actividades de aprendizaje desde una perspectiva intercultural, a partir de la recuperación de los saberes tradicionales y conocimientos propios de cada grupo, los cuales se vinculan a los contenidos y las acciones de los Servicios de Salud. Para ello, es necesario reconocer que existen saberes y conocimientos comunitarios que han perdurado por generaciones y, que permiten potenciar las acciones de gobierno.

• **Diálogo y participación de la gente**

En el gobierno de la Cuarta Transformación se da un especial impulso a la reconstrucción de la estructura y formas de trabajo dentro de la institución, para estar en posibilidades reales de responder con sensibilidad y empatía a las necesidades de las comunidades.

Para este fin, se realizan diagnósticos participativos en comunidades rurales o urbanas, a partir de los cuales se construyen, de manera colaborativa, estrategias de trabajo que tienen impactos positivos en la calidad de vida de la gente.

El modelo de participación de Acción Comunitaria parte de la construcción de un mapa de actores sociales cuyas agendas se enmarcan en la promoción de una vida saludable. Para ello, se identifican los líderes y agentes de salud en la comunidad que contribuirán a promover acciones para el bienestar de la población. Además, se reconocen comités de salud, organizaciones comunitarias, juntas comunales, comités de vecinos y cooperativas que ya están constituidos en las comunidades y que colaboran en actividades relacionadas con la salud de los habitantes. De esta manera, el trabajo colaborativo con los



“(...) a partir de la organización comunitaria, se busca fortalecer la cultura, los sistemas tradicionales de cuidado y la toma de decisiones con base en el bienestar colectivo.”

Alejandro Antonio Calderón Alipi
Titular del IMSS - BIENESTAR

actores sociales facilita los trabajos que se desarrollan en territorio, generando acciones con una amplia validación social porque se construyen de abajo hacia arriba.

El quehacer institucional promovido por Acción Comunitaria, con la incorporación de la participación social, tiene como principio fundamental el bienestar colectivo por encima de los intereses individuales. En los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR, existe el compromiso y la voluntad política para reconocer e incorporar la participación social como componente indispensable en todas las acciones para el cuidado y la salud del pueblo.

En concreto, se ha involucrado a la ciudadanía en procedimientos de diálogos con los Servicios de Salud respecto a los siguientes temas:

1. Vinculación de las prioridades de salud con las estrategias comunitarias.
2. Identificación de los problemas de salud y sus determinantes sociales.
3. Análisis de la información.

Mujeres integrantes del Programa de Voluntariado de Salud, del IMSS Bienestar, en el Hospital General de Zona 1 en Mérida, Yucatán.



4. Identificación de los recursos internos y externos a la comunidad.
5. Programación de las acciones.
6. Evaluación permanente de las acciones.

3. ACCIONES PARA FORTALECER LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

El fundamento para la atención en los Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR está basado en el modelo de atención a la salud MAS-BIENESTAR, siendo su esencia principal la interrelación entre el área médica y la Acción Comunitaria.

El objetivo principal de Acción Comunitaria es integrar a la Organización Comunitaria, que colabore en la identificación de las condicionantes sociales que afectan la salud y promover un sentido de pertenencia, fomentando la cooperación mediante acciones de orientación y promoción a la salud a partir del empoderamiento de las comunidades, el autocuidado y el bienestar de la población.

Así, la Organización Comunitaria se compone por personas de la localidad elegidas en asamblea comunitaria o reunión vecinal, o bien por usos y costumbres, de acuerdo con el contexto rural, suburbano y urbano. A continuación, se describen los cinco actores clave que conforman la organización comunitaria (Imagen 1):

- a) El comité de salud y bienestar;
- b) Las personas voluntarias de salud;
- c) Las personas voluntarias;
- d) Las médicas (os) tradicionales; y
- e) Las parteras (os).

a) El Comité de Salud y Bienestar

El Comité de Salud y Bienestar está conformado por un grupo de personas con participación y representación de la comunidad y sus integran-

Imagen 1. Ilustración de la Organización Comunitaria

ORGANIZACIÓN COMUNITARIA



COMITÉ DE SALUD
Y BIENESTAR



PERSONA VOLUNTARIA
EN SALUD



PERSONAS
VOLUNTARIAS



MÉDICAS (OS)
TRADICIONALES



PARTERAS (OS)
TRADICIONALES

FUENTE: IMSS-BIENESTAR

tes son elegidos mediante una asamblea de acuerdo con usos y costumbres. La función crucial del Comité de Salud es promover la participación de la población a nivel individual, familiar y comunitario y, en conjunto con el Equipo de Salud, colaboran en el mejoramiento de las condiciones de vida a través de acciones de orientación y promoción a la salud.

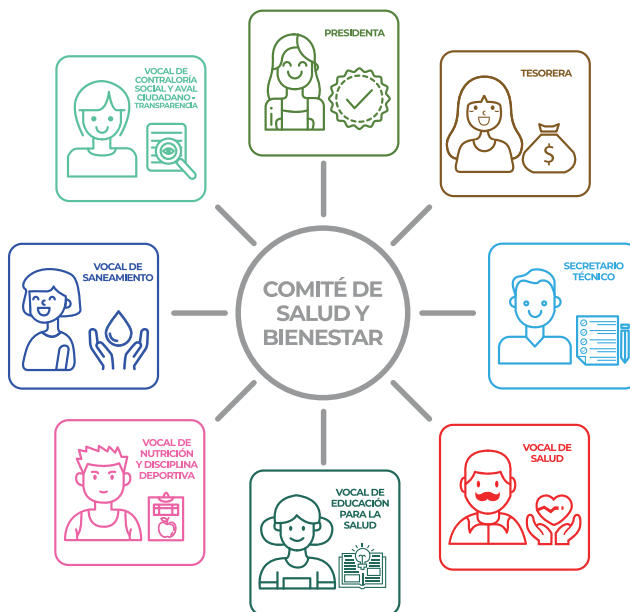
En los Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR, el Comité de Salud y Bienestar posee la virtud de adaptar su funcionamiento de acuerdo con los requerimientos locales y las necesidades emergentes, que precisen la implementación de algún programa social orientado al bienestar de la población o bien, encaminado a la verificación del cumplimiento de las metas y la aplicación correcta de los recursos públicos. En este último caso, pueden fungir como un comité de contraloría social legitimado colectivamente.

El Comité de Salud y Bienestar está integrado por seis figuras:

1. Presidente.
2. Vocal de Salud.
3. Vocal de Nutrición y Disciplina Deportiva.
4. Vocal de Educación.
5. Vocal de Saneamiento.
6. Vocal de Contraloría Social y Aval Ciudadano.

Al comité se le podrá añadir alguna responsabilidad relacionada con otro programa social, en cuyo caso, se incorporarían las figuras de Secretario y Tesorero (Imagen 2).

Imagen 2. Comité de Salud y Bienestar



FUENTE: IMSS-BIENESTAR

El Comité de Salud y Bienestar desempeña una gran variedad de funciones que entrelazan la participación de la comunidad, la responsabilidad social y la organización de los servicios de salud. En este contexto, surge el “Programa La Clínica es Nuestra” (PLCEN), cuyo

objetivo prioritario es lograr que las unidades de salud de primer nivel (USPN), destinadas a la prestación ambulatoria de los servicios de salud para usuarios sin seguridad social, mejoren la atención otorgada mediante la rehabilitación de su infraestructura y mobiliario.

El PLCEN parte de una iniciativa gubernamental orientada a otorgar subsidios, directos y a fondo perdido, a los Comités de Salud y Bienestar (denominados COSABI). De esta manera, fomenta la participación social mediante tres objetivos puntuales:

1. Empoderar a la comunidad en la identificación sistemática de necesidades de la USPN, a través del diagnóstico y lineamiento estipulado por la institución;
2. Involucrar a la comunidad en la toma de decisiones públicas socializando el ejercicio del poder político; y
3. Promover la gestión para el uso de los recursos económicos en los proyectos de infraestructura, equipamiento y/o mobiliario, con el apoyo de un catálogo/guía no limitante.

De abril a junio de 2024, los Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR, a través de Acción Comunitaria en coordinación con la Secretaría de Bienestar, llevaron a cabo asambleas con el fin de integrar los COSABI en las localidades que cuentan con alguna unidad de salud. El cuadro 1 muestra el resultado de los avances en la conformación de los COSABI.

**Cuadro 1. Número de Comités de Salud y Bienestar integrados.
INTEGRACIÓN DE COMITÉS COSABI
(De abril a junio de 2024)
(Cifras en número de comités integrados)**

No. de Unidades Médicas	No. de Asambleas realizadas	No. de Comités integrados
11,935	11,810	11,810

FUENTE: Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR.

La participación social es y será el eje principal para esta administración, dando muestra de ello que el manejo de los recursos económicos está en las manos de la misma comunidad mediante el COSABI para este caso concreto. Así, se establece un vínculo comunitario que genera certeza en que los recursos serán manejados de forma transparente, pues los integrantes del comité gestionarán el aprovechamiento de los montos otorgados fungiendo a su vez como una contraloría social. En el cuadro 2 se muestra un estimado de los montos que serán distribuidos a los Comités de Salud y Bienestar en el segundo trimestre de 2024.

Cuadro 2. Montos que serán distribuidos a los Comités de Salud y Bienestar (COSABI) (De abril a junio de 2024) (Cifras en número de comités integrados)

No.	Tipología	No. de Unidades Médicas	Monto máximo por distribuir, SIN gastos de operación (00/MN)	Monto para dispersión total (00/MN)
1	1	8,054	\$3,221,600,000.00	\$3,020,084,588.08
2	2	1,438	\$862,800,000.00	\$826,820,466.56
3	3 o 5	935	\$ 748,000,000.00	\$724,605,797.10
4	6 o más	1,195	\$1,195,800,000.00	\$1,165,900,457.26
5	CESSA	313	\$375,600,000.00	\$367,768,571.65
Total		11,935	\$6,403,800,000.00	\$6,105,179,880.65

FUENTE: Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR.
CESSA (Centros de Salud con Servicios Ampliados)

La integración de los COSABI y los subsidios otorgados para la mejora de las USPN, son una estrategia sin precedente encaminada a la transformación actual del sistema público de salud mexicano.

b) Personas voluntarias de salud y personas voluntarias

Dentro de la organización comunitaria existen dos figuras cuyas funciones a desarrollar son elementales en la comunidad: el voluntario de salud y el voluntario. El voluntario de salud realiza actividades de prevención de enfermedades y de promoción a la salud, sin tener algún vínculo laboral con los Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR. Además, brinda apoyo al Equipo de salud en la identificación de problemas de salud para la elaboración del diagnóstico de necesidades y atención de problemas de salud de baja complejidad. Por otra parte, el voluntario tiene a su cargo de 10 a 15 familias en las que realiza visitas domiciliarias con el fin de realizar acciones de saneamiento de la vivienda.

Ambas modalidades de voluntarios están presentes en todas las localidades donde no se cuenta con una unidad de salud. Ambas modalidades generan planteamientos constantes sobre cómo mejorar su salud y la de la comunidad mediante la participación social. Para ello, se valen de dos estrategias imprescindibles: 1) la vigilancia comunitaria en salud, que consiste en la identificación de personas sospechosas de enfermar para ser derivadas de manera oportuna a la unidad médica, y 2) la estrategia información, educación y comunicación (IEC), que permite la difusión de mensajes de prevención de enfermedades y promoción de la salud a nivel individual, familiar y comunitario. En el cuadro 3 se puede consultar una proyección del número de voluntarios de salud y voluntarios.

**Cuadro 3. Número de Voluntarios de salud y Voluntarios.
Proyección a diciembre 2024.
(Cifras en número voluntarios de salud y voluntarios)**

Voluntarios(as) de salud		Voluntarios(as)	
Urbano	Rural	Urbano	Rural
3,236	131,252	9,708	393,756

FUENTE: Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR.

c) Las médicas(os) tradicionales

Otro de los elementos indispensables de la Organización Comunitaria es la medicina tradicional, la cual ha sido utilizada por las comunidades originarias por muchas generaciones, mostrando un auge mayor con el paso del tiempo, dada su manera de entender y abordar la salud, al comprender al individuo desde una óptica integral, que ubica a la persona en su relación con otras, con la naturaleza y con el universo.

En nuestro país, hay una diversidad muy rica en cuanto a este sistema ancestral, que se ramifica según la etnia que se trate, la región y el tipo de médica o médico tradicional, por lo cual existen generalidades compartidas como concepciones ideológicas y prácticas terapéuticas particulares.

En los Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR, se trabaja en la identificación e interrelación con la medicina tradicional, por lo que actualmente se tiene el registro de 1,264 médicos y médicas tradicionales y 3,724 parteras y parteros, mediante la aplicación de un censo (Cuadro 4). De acuerdo con los censos aplicados, se han encontrado algunas peculiaridades.

Cuadro 4. Número de Médicos Tradicionales identificados por entidad. (De enero a junio de 2024)
(Cifras en números médicos tradicionales)

BCS		CAM		COL		CMX		HID		MIC		MOR		NAY		PUE		SON		SLP		TLA		VER		ZAC	
No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%
10	0.8%	5	0.4%	20	1.6%	25	2.0%	387	30.6%	8	0.6%	52	4.1%	17	1.3%	131	10.4%	14	1.1%	23	1.8%	39	3.1%	516	40.8%	17	1.3%

FUENTE: Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR.



La Reforma Constitucional para los Derechos de Pueblos Indígenas involucra la inclusión y el fomento de la medicina tradicional, es un elemento clave en la protección y preservación de las culturas indígenas.

El reconocimiento del valor, la importancia y la trascendencia que tiene la medicina tradicional en México, resulta crucial para los Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR. En primer lugar, fomenta su preservación como conjunto articulado de conocimientos transmitidos de forma generacional. En segundo lugar, la práctica de la medicina tradicional se apoya en una visión holística de la salud que integra aspectos físicos, emocionales y espirituales del ser humano en sus diagnósticos y métodos de curación.

La integración de la medicina tradicional a los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR no sólo fomenta la diversidad y la inclusión social dentro de la propia institución (Cuadro 5), sino que ofrece alternativas accesibles y culturalmente relevantes para muchas personas (Cuadro 6).

**Cuadro 5. Ámbito en que se encuentran las y los médicos tradicionales.
(De enero a junio de 2024)
(Cifras en números médicos tradicionales)**

Rural		Suburbano		Urbano	
No	Porcentaje	No	Porcentaje	No	Porcentaje
482	40%	595	49%	131	11%

FUENTE: Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR.

**Cuadro 6. Tipos de Parteras.
(De enero a junio de 2024)
(Cifras en números médicos tradicionales)**

Curandera(o)		Huesera(o)		Herbolaria(o)		Sobadora(o)		Comadrona/Partera(o)	
No	Porcentaje	No	Porcentaje	No	Porcentaje	No	Porcentaje	No	Porcentaje
352	48%	190	26%	84	11%	71	10%	36	5%

FUENTE: Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR.

Para los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR, la interrelación implica el reconocimiento de conocimientos y especialidad de la medicina tradicional y sus tipos de terapéutica, así como se le reconoce al médico alópata y su especialidad. La formación de los médicos tradicionales también se traduce a numerosos años en los que invierten tiempo y experiencia al contacto con las personas usuarias (Cuadro 7).

**Cuadro 7. Método de aprendizaje de la y el médico tradicional.
(De enero a junio de 2024)
(Cifras en números médicos tradicionales)**

Por aprendizaje generacional		Ancestral		Enseñanza en centros educativos	
No	Porcentaje	No	Porcentaje	No	Porcentaje
816	71%	291	3%	38	26%

FUENTE: Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR.

Por lo tanto, al aplicar el enfoque intercultural bajo la premisa de no idealizar la medicina tradicional ni la alópata, se puede visualizar a ambas medicinas con un vínculo en común considerando que quien tiene la última palabra para decidir con qué modelo será atendido es el usuario.

d) Las parteras (os)

La Partería en México es reconocida por su gran importancia en salud materna, reproductiva y neonatal. De acuerdo con el censo de parteras que han concentrado los estados concurridos de los Servicios de Salud IMSS - Bienestar, existen aproximadamente 3,697 mujeres y hombres reconocidos como parteras y parteros (Cuadro 8 y 9).

**Cuadro 8. Número de Parteras y parteros identificados por entidad.
(De enero a junio de 2024)(Cifras en números parteras y parteros)**

	BCS	BCS	CAM	COL	CMX	GRO	HID	MIC	MOR	NAY	OAX	PUE	SLP	SON	TAB	TAM	TLA	VER	ZAC																			
	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%																		
	20	1.0%	7	0.3%	148	7.2%	1	0.0%	20	1.0%	387	18.9%	315	15.4%	3	0.1%	138	6.7%	72	3.5%	17	3.5%	704	34.4%	157	7.7%	7	0.3%	8	0.4%	9	0.4%	10	0.5%	11	0.5%	12	0.6%

FUENTE: Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR.

**Cuadro 9. Tipo de parteras
(enero a junio de 2024)
(Cifras en números médicos tradicionales)**

Tradicional		Certificada por institución de gobierno		Aprendiz		Con licenciatura	
No	Porcentaje	No	Porcentaje	No	Porcentaje	No	Porcentaje
2,647	86%	248	8%	169	5%	18	1%

FUENTE: Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR.

En el marco del Día Internacional de la Partera, IMSS reconoce la labor de 6 mil 527 parteras tradicionales en comunidades vulnerables de 18 estados.



Las parteras y los parteros son responsables de acompañar a las mujeres durante el embarazo y el puerperio inmediato. Así, participan en todo el proceso de gestación aplicando los diferentes métodos de apoyos no farmacológicos como son: baños de temascal, manteadas para acomodar bebés, infusiones para el alivio de malestares propios del embarazo, entre otros. También acompañan a lo largo del ciclo de vida reproductiva e intervienen en casos de violencia detectando y aconsejando a la mujer y su pareja.

Son consideradas un personaje reconocido y respetado por la comunidad, acompañan en la gestación (Cuadro 10), ofrecen consejería en salud y en la transición a nuevas etapas de la vida.

Cuadro 10. Número de parteras y parteros que continúan atendiendo partos. (De enero a junio de 2024)
(Cifras en números médicos tradicionales)

Continúan		No continúan	
No	Porcentaje	No	Porcentaje
2,262	70%	951	30%

FUENTE: Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR.

En los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR aceptamos la responsabilidad de realizar acciones que reconozcan, protejan y preserven la partería en México. El objetivo es vincular a la medicina alópata, al médico general, al especialista en obstetricia, a las parteras profesionales y a las parteras tradicionales, de tal manera que no exista justificación si alguno atenta contra los derechos humanos o genera violencia obstétrica. Se enfatiza que ningún acto realizado, ya sea por usos o costumbres de todos los profesionales que dan atención a pacientes embara-



El IMSS Bienestar busca visibilizar y reivindicar la partería tradicional como un derecho para las madres y como un tratamiento que enriquece la diversidad cultural del país.

zadas, puerperio o a los recién nacidos, debe ser tolerado si atenta en contra de la dignidad humana o pone en riesgo la vida.

Ejemplo de la participación social en contingencias

La participación social en la cuarta transformación ha promovido la participación efectiva y no de simulación. Uno de los ejemplos clave ocurrió ante la contingencia causada por el huracán OTIS en Acapulco durante el 2023. Ante este ciclón tropical que azotó la costa del pacífico se generaron afectaciones materiales en inmuebles y hogares; sin embargo, también trajo consigo la participación social de la comunidad para enfrentar la adversidad.

Un importante ejemplo de la manera en la que se generaron acciones participativas para solventar las necesidades emergentes de la población, ante desafortunada crisis, fue la propiciada por Acción Comunitaria. En las principales zonas afectadas, se integró y ratificó la organización comunitaria mediante un llamado entusiasta y emotivo a la población para la integración o ratificación de los comités de salud. Para ello, se realizaron visitas domiciliarias con el fin de incentivar la vigilancia comunitaria en salud. De esta forma, la institución multiplicó sus ojos en cada uno de los domicilios, lo cual hizo posible una búsqueda eficaz de personas susceptibles a enfermar o con alguna condición médica particular que exigía ser atendida.

Asimismo, se llevaron a cabo derivaciones a la unidad médica por la propia comunidad; sesiones educativas y orientaciones individuales, cuyo objetivo permitió sensibilizar a la población en temáticas de prevención de enfermedades y promoción a la salud; y jornadas de limpieza en beneficio de las unidades médicas para su reactivación de funciones (Cuadro 11).

Este conjunto de acciones bien articuladas demostró una ejecución comunitaria exitosa ante el llamado activo a la población en situación de contingencia que, si bien no siempre fue evidenciado en los medios de comunicación, demostró la manera en la que funciona la comunidad si se le motiva a organizarse.

Cuadro 11. Número de acciones comunitarias en Acapulco durante el Huracán Otis. (Del 28 de noviembre del 2023 al 03 de diciembre del 2023) (Cifras en número de acciones)

Comité de Salud integrados o ratificados	Vísitas Domiciliarias	Personas derivadas a la Unidad Médica	Sesiones Educativas Demostrativas	Orientación individual	Personas sensibilizadas	Jornadas de Limpieza
22	11,464	476	205	21,785	2,723	41

FUENTE: Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR.



**Atención médica a damnificados por el Huracán Otis en las instalaciones de la Escuela Secundaria Federal No.2, en Acapulco Guerrero.
Foto: Raúl Romero**

Facilitadores interculturales

Otra de las fortalezas del componente de Acción Comunitaria de los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR es el enfoque de interculturalidad, el cual se concibe como un enfoque que prioriza el diálogo, el respeto y el reconocimiento a la diversidad de ideas, prácticas y valores que existen entre diferentes grupos y culturas.

Para lograr este ambicioso objetivo, la capacitación y sensibilización en el enfoque intercultural requiere contemplar el fortalecimiento de los conocimientos y actitudes de respeto a la pluralidad y la incorporación de los conceptos de derechos humanos, perspectiva de género y no discriminación, así como la alfabetización cultural.

En este marco, se ha creado la figura de facilitador intercultural en los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR, con el objetivo de eliminar la brecha de comunicación entre el personal de salud y los grupos sociales que hablan alguna lengua indígena y/o que tienen formas distintas de comprender y afrontar la realidad.

Se ha dispuesto que el personal de Acción Comunitaria de las entidades concurrentes funja como facilitador intercultural. Así, en cada una de las entidades, se contará con un número determinado de profesionales que se desempeñarán como guías o mediadores y mediadoras culturales y lingüísticos, con el fin de que las personas, las familias y la comunidad, tengan mayor accesibilidad y calidad en los servicios otorgados en su unidad médica.

Para construir esta infraestructura social, se tiene proyectado formar facilitadores interculturales cuyas funciones permitan: 1) crear una atmósfera de confianza con la comunidad, 2) valorar las capacidades y experiencias de la comunidad, 3) respetar las opiniones, 4) incorporar la participación de las personas, 5) fomentar la historia y la cultura local, 6) analizar su contexto, 7) generar relaciones de corresponsabilidad, y 8) capacitar en el enfoque intercultural institucional. De esta manera, la proyección que se tiene de facilitadores por entidad es la siguiente:

**Cuadro 12. Proyección de Facilitadores Interculturales calculada por entidad.
(Proyección a diciembre 2024)
(Cifras en números de facilitadores interculturales)**

Entidades Federativas concurrentes																							
BCN	BCS	CAM	COL	CHP	CMX	GRO	HID	MEX	MIC	MOR	NAY	OAX	PUE	ROO	SLP	SIN	SON	TAB	TAM	TLA	VER	ZAC	Total
24	18	27	21	87	61	110	51	149	57	29	34	98	103	26	36	50	42	61	55	31	116	38	1,324

FUENTE: Servicios de Salud IMSS-BIENESTAR.

4. REFLEXIONES FINALES

El Modelo MAS-BIENESTAR es un enfoque contemporáneo de cuidados integrales que plantea los principios de acceso a los servicios de salud para las personas sin seguridad social, tomando en consideración elementos como cobertura universal, gratuidad, accesibilidad, oportunidad, continuidad y calidad; incluyendo los servicios personales y la participación social.

Este modelo plantea la interrelación entre el área médica y la Acción Comunitaria, pues a partir de la participación de las comunidades, se pueden diseñar, planificar y ejecutar las acciones en salud que forman parte de MAS-BIENESTAR. La inclusión de la comunidad en la gestión de su propia salud y la de sus familiares, implica reconocer la diversidad mediante sus múltiples formas de interacción, los usos, costumbres, ambiente y principalmente la cultura.

Es por ello que, a través del reconocimiento cultural, se busca impulsar procesos de bienestar individual, familiar y comunitario, mediante un diálogo y respeto mutuo en cada una de las dinámicas de vida de la población. Por lo tanto, al existir una necesidad genuina de realizar acciones de salud inclusivas que busquen erradicar la brecha de comunicación entre el personal de salud y los grupos sociales, se crea la figura de facilitador intercultural en los Servicios de Salud IMSS -BIENESTAR.

Esta figura y cada una de sus funciones serán implementadas por el personal institucional de Acción Comunitaria de las entidades concurrentes. Su labor es fundamental, ya que permite que se propicie la participación social, aún en los grupos con menor representatividad.

La labor implementada por el facilitador intercultural tiene múltiples beneficios no sólo en el ámbito de la salud, sino también en el ámbito comunitario, tales como el desarrollo de mecanismos que fomenten la participación social con apego a los derechos humanos y con perspectiva de género.

Otro elemento que permitirá robustecer la participación social es, sin duda, la Organización Comunitaria, la cual se consolida como un mecanismo de empoderamiento de la población al permitir la colaboración bidireccional de la gente con el equipo de salud para la identificación de las condicionantes que afectan a la salud. Así pues, mediante el diálogo y la participación, se fortalecen todas las formas de organización que integran la Organización Comunitaria: el comité de salud, las personas voluntarias de salud, las personas voluntarias, las parteras (os) y las médicas (os) tradicionales, todos ellos con funciones específicas encaminadas a forjar comunidades autogestoras.

De esta forma, mediante el diálogo continuo con la gente, la Organización Comunitaria fortalece la toma de decisiones, la identidad, respeto, colaboración y sistematización de acciones encaminadas a mejorar la salud. Una de las herramientas que permiten a la Organización Comunitaria generar impactos en la salud individual y grupal, es la vigilancia comunitaria en salud. Se trata de un procedimiento sencillo que permite la identificación de personas vulnerables a enfermar y acciones preventivas para derivarlas de manera oportuna a la unidad de salud y posteriormente, mantener un seguimiento.

Otra herramienta que permite la consecución de la participación social en la organización comunitaria es la estrategia Información, Educación y Comunicación (IEC). A través de estas actividades, se dirigen mensajes a la población relacionados con la prevención de enfermedades y promoción a la salud.

Si bien se han descrito distintas estrategias y mecanismos que contribuyen a la participación social en los Servicios de Salud IMSS -BIENESTAR, es oportuno reconocer algunos desafíos que es necesario enfrentar. El primero de ellos, está vinculado con fortalecer los procedimientos para forjar la organización comunitaria, identificando las áreas de oportunidad o los elementos que puedan mejorarse o adaptarse, priorizando la retroalimentación continua, la

“(...) La participación social es y será el eje principal para esta administración, dando muestra de ello que el manejo de los recursos económicos está en las manos de la misma comunidad.”

.....
Alejandro Antonio Calderón Alipi
Titular del IMSS - BIENESTAR

asesoría y la capacitación continua con el fin de evitar procesos de participación social frustrados o con resultados nulos.

El gobierno de la Cuarta Transformación está comprometido con el impulso de la democracia participativa y la participación efectiva de la gente, por lo que identificar los procesos de participación social en los cuales no se ejerza una cooperación y contribución genuinas es fundamental, para evitar sentimientos de frustración por parte de los integrantes, voluntarios o figuras de reconocimiento social. La mejora continua de los espacios y procesos de participación es fundamental porque los grupos sociales tienden a ser dinámicos. Este dinamismo requiere que los procesos de participación social sean sensibles, idóneos y se adapten a estos cambios para hacer posible una participación social efectiva.

Motivar en las personas la solidaridad, apoyo y autocuidado, permitirá no sólo reforzar la salud individual y colectiva a través de los principios del MAS-BIENESTAR, sino también garantizar el gozo de su derecho a la salud de manera integral. Para los Servicios de Salud IMSS - BIENESTAR, “mandar obedeciendo” representa un lema centrado en la construcción de una sociedad equitativa, justa, participativa, fuerte, motivada, incluyente, y con principios centrados en la generación de bienestar para el pueblo.

En suma, fortalecer los procesos de participación social permitirá enriquecer la democracia participativa y orientar a las comunidades a tomar decisiones conscientes y centradas en sus procesos de bienestar físico y social. No basta con la existencia de un régimen democrático para lograr una gobernanza centrada en las necesidades del pueblo, es imprescindible continuar acortando la distancia que existe entre los representantes del gobierno y la población.

LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL PROYECTO DE DESARROLLO TREN MAYA

.....

Lyndia Quiroz Zavala
*Titular del Fondo Nacional
de Fomento al Turismo*



“Por primera vez en la historia, se concibió la posibilidad de construir, ***de manera conjunta con la gente, una gran propuesta de desarrollo.***”

Lyndia Quiroz Zavala
*Titular del Fondo Nacional
de Fomento al Turismo*

LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL PROYECTO DE DESARROLLO TREN MAYA



1. PRESENTACIÓN

Durante la actual administración, el Gobierno de México ha emprendido acciones para construir una ciudadanía consciente de la importancia de su participación en la toma de decisiones respecto de las políticas públicas y el quehacer gubernamental. Estas acciones han sido fundamentales en el impulso del sector turístico.

A partir del 1 de diciembre de 2018, el Gobierno de la Cuarta Transformación puso en marcha un renovado pacto social, en el que se estableció que no hay desarrollo sin bienestar y no hay progreso cuando solo se trata de beneficiar a un solo sector de la población. Un pacto en el que no es suficiente que el pueblo esté informado, sino que es imprescindible su participación e involucramiento en las decisiones relevantes del gobierno que lo representa.

En este sentido, desde el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), trabajamos para consolidar una nueva visión del turismo mexicano, a través de acciones sustantivas encaminadas a reducir las desigualdades regionales y a proteger la diversidad cultural y medioambiental de México. Para garantizar la preservación de la

naturaleza y del legado cultural como un valor fundamental, este turismo incluye, a través del impulso de la participación social, los intereses de la sociedad en una visión integral que involucra a los habitantes de cada destino, quienes hacen posible que éstos se conviertan en verdaderas joyas turísticas.

En este marco, el FONATUR y su filial Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V., fueron responsables de una parte importante para la construcción del proyecto más emblemático de este sexenio en materia de desarrollo socioeconómico, infraestructura y turismo: el Tren Maya.

Más que una obra de infraestructura, el Tren Maya es un proyecto integral para fomentar el bienestar de los habitantes del sureste de México. Para este fin, se plantearon cuatro objetivos: 1) mejorar la situación ambiental de la península; 2) proteger su legado arqueológico; 3) impulsar la economía de todas las personas; y 4) garantizar que la sociedad tenga acceso a oportunidades y servicios. Estos cuatro ejes (ambiental, cultural, económico y social) fueron los cimientos y el espíritu del Tren Maya.

El Tren Maya es un proyecto integral de ordenamiento territorial, infraestructura, crecimiento socioeconómico y turismo sustentable.
Foto: Tonatiuh Barranco.




Realizar un proyecto de esta magnitud, no hubiera sido posible sin el diálogo y la generación de consensos. Por ello, desde su propia concepción, el Tren Maya buscó incluir a todos los ciudadanos, con especial énfasis en los pueblos y comunidades indígenas que por décadas han sido agraviados. Por primera vez en la historia, se concibió la posibilidad de construir, de manera conjunta con la gente, una gran propuesta de desarrollo.

En ese sentido, el FONATUR, en colaboración con la Secretaría de Gobernación (GOBERNACIÓN) y el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), llevó a cabo un proceso de consulta libre, previa, informada de buena fe y culturalmente adecuada a las comunidades indígenas (Consulta Indígena), en los estados por los que cruza la ruta del Tren Maya. Con la Consulta Indígena, se escucharon y atendieron las opiniones de las comunidades sobre la propuesta de construcción del Tren Maya.

Por su extensión, la implementación de la Consulta Indígena implicó un esfuerzo técnico y logístico inédito, que dio como resultado un proceso de diálogo continuo y transparente. Esta convicción de diálogo con la gente sentó las bases para generar una relación de confianza y propiciar condiciones para el desarrollo integral de la región.

En los siguientes párrafos, se describen las acciones realizadas por el FONATUR para fortalecer la participación social a través de un ejercicio que involucró a la sociedad en el desarrollo y construcción del Tren Maya. Este ejercicio confirmó la convicción democrática y participativa del Gobierno de México, así como la convicción de que no puede haber desarrollo sin la participación y el respeto a las comunidades en los territorios.

Si bien, los retos para consolidar el desarrollo de la región aún son muy grandes, en el FONATUR estamos seguros de que el Tren Maya, con la participación del pueblo, constituye la puerta de acceso a un universo de oportunidades para la construcción de un México más justo, equitativo, próspero y sustentable.



***“(...) no hay desarrollo
sin bienestar*** y no hay
progreso cuando solo se
trata de beneficiar a un solo
sector de la población.”

Lyndia Quiroz Zavala
*Titular del Fondo Nacional
de Fomento al Turismo*

2. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL?

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley General de Desarrollo Social,⁶³ la participación social es el derecho de las personas y organizaciones para intervenir e integrarse en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones de desarrollo. En este sentido, puede decirse que la participación social, más que ser una concesión de las instituciones, es un derecho legítimo del pueblo.⁶⁴

La sociedad debe ser participante activa de las decisiones relevantes de quienes la representan. Los gobernantes deben escuchar a sus gobernados y desempeñarse como representantes de la voluntad popular, a través de acuerdos y no de la imposición, para reivindicar así el principio de que el gobierno manda obedeciendo y generar, de manera conjunta, estrategias que busquen complementar la acción gubernamental en la solución de los problemas públicos.

En los últimos cinco años, México ha transitado hacia una vida democrática en la que los ciudadanos ejercen de manera plena sus derechos para disminuir la separación entre el gobierno y el pueblo. Más aún, el ejercicio del derecho a la participación permite generar resultados socialmente óptimos. Sin embargo, para ello es necesario contar con principios, normas e instituciones que hagan posible el ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos.

En el caso particular del Tren Maya, debido a su magnitud e importancia, fue un proyecto que naturalmente generó expectativas, dudas e inquietudes en la sociedad, pero al abrirse a la participación

⁶³ *Ley General de Desarrollo Social*. (2004). Diario Oficial de la Federación. Última reforma publicada el 01 de marzo de 2024. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDS.pdf>

⁶⁴ Secretaría de Educación Pública. (2016). *Qué es la participación social*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/que-es-la-participacion-social#:~:text=Es%20la%20intervenci%C3%B3n%20de%20los,una%20concesi%C3%B3n%20de%20las%20instituciones>

las comunidades y pueblos cercanos a la ruta del tren, pudieron compartir sus perspectivas, hacer propuestas y establecer prioridades.

De esta forma, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en tratados internacionales, se diseñaron mecanismos para la participación plena y efectiva de pueblos y comunidades. Éstos hicieron posible que se incorporara la visión y perspectiva cultural de las comunidades, mediante procesos informativos y de consulta.

Lo anterior fue posible mediante la implementación de tres principios fundamentales: 1) el diálogo y participación continua; 2) la transparencia y la rendición de cuentas; y 3) la confianza y corresponsabilidad para garantizar el involucramiento de la gente en la ejecución del proyecto y otras acciones derivadas del mismo. El objetivo de estos principios es hacer posible una distribución justa y equitativa de los beneficios derivados del Tren Maya.

Diálogo con los Pueblos Maya Peninsular, Ch'ol, Tsotsil, Tseltal y población indígena migrante en X'pujil, Campeche.



***“La sociedad debe ser
participante activa
de las decisiones
relevantes de quienes
la representan.”***

Los gobernantes deben
escuchar a sus gobernados
y desempeñarse como
representantes de la
voluntad popular.”

Lyndia Quiroz Zavala
*Titular del Fondo Nacional
de Fomento al Turismo*

3. ACCIONES PARA FORTALECER LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

Como lo establece el Plan Nacional de Desarrollo en su capítulo “Economía”, en el apartado sobre “Proyectos Regionales”, el Tren Maya se considera el proyecto más importante de infraestructura, desarrollo socioeconómico y turismo del presente sexenio.

Su objetivo es ser un detonante integral del bienestar en el sureste mexicano propiciando las condiciones para que la población acceda al disfrute pleno de sus derechos. Para este fin, busca promover el desarrollo sostenible y autónomo de los pueblos y comunidades indígenas, respetando su identidad. De esta manera, el proyecto responde a las necesidades de la región y garantiza las condiciones que propicien beneficios para todas y todos.

El Tren Maya es el proyecto de infraestructura más importante de la presente administración, el cual brindará servicio ferroviario de transporte moderno para interconectar a los estados de Campeche, Chiapas, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán. A través de sus 1,554 kilómetros y 34 estaciones, busca promover un esquema turístico en el

Primer convoy del Tren Maya durante la inauguración del tramo Campeche-Cancún.



que los pasajeros recorran las comunidades del sureste y se evite la concentración de visitantes en un solo destino, lo que genera mayores oportunidades laborales y una distribución de la riqueza más equitativa a lo largo de la península de Yucatán.

La construcción del proyecto contempló acciones enfocadas al reordenamiento territorial, preservación del medio ambiente, bienestar y desarrollo económico incluyente, así como la protección y promoción del patrimonio cultural.

Por tratarse de un proyecto amigable con el medio ambiente, su implementación conllevó a la definición de estrategias de mitigación y compensación que nunca se habían considerado en el pasado para otros proyectos de desarrollo. Entre las acciones realizadas para la conservación del medio ambiente, destaca la reforestación con más de 500 millones de árboles, la ampliación de áreas naturales protegidas, la rehabilitación y mejoramiento de los corredores biológicos, la construcción de pasos de fauna, así como la restauración y conservación de suelos y agua. Estas acciones garantizan el control y la reversión de los procesos de deterioro generados por el aprovechamiento no planificado de la zona y sus recursos naturales.

Por otra parte, para prevenir y mitigar impactos sobre los monumentos arqueológicos ubicados en su ruta, durante la construcción de la obra se llevaron a cabo trabajos de salvamento arqueológico a cargo del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH).

Con estrategias para la debida protección y conservación del patrimonio cultural de la Nación, se iniciaron trabajos de prospección arqueológica, recorridos en territorio, trabajos de excavación y análisis de materiales para realizar el registro arqueológico de 13 mil 619 monumentos. Además, se implementó el Programa de Mejoramiento de Zonas Arqueológicas (PROMEZA), cuyo objetivo es la mejora de servicios culturales para atender de manera adecuada la creciente demanda de visitantes por el paso del tren.

El Tren Maya busca detonar el desarrollo económico y turístico de la región, a la par de orientar y promover el ordenamiento territorial bajo el consenso social, producto de verdaderos ejercicios de consulta a la ciudadanía y el respeto a las comunidades relacionadas con la obra, especialmente de aquellas que se encuentran en mayor estado de vulnerabilidad. Razón por la cual, garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas de la zona representó una obligación ética y jurídica para el FONATUR, considerando los agravios y la deuda histórica de administraciones pasadas al dejar de atender a los pueblos del sureste mexicano.

De esta manera, en un ejercicio inédito en la historia de México, se implementó un proceso de consulta indígena libre, previa, informada, de buena fe y culturalmente adecuada con la población que vive en la zona de influencia del proyecto. El objetivo, además de preguntar y obtener su opinión respecto del proyecto, fue incorporar su visión de desarrollo a partir de sus saberes y su idea de bienestar. Estos fueron los elementos que motivaron el diseño de mecanismos para que su participación fuera plena y efectiva.

Con base en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes;⁶⁵ la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;⁶⁶ la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas;⁶⁷ así como en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁶⁸ el FONATUR garantizó el respeto al

⁶⁵ Convención Núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. (1989). Organización Internacional del Trabajo (OIT). Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/leg/trat/oit/1989/es/19728>

⁶⁶ *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. (2008). Naciones Unidas. Recuperado de: https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf

⁶⁷ *Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. (2006). Organización de Estados Americanos. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>

⁶⁸ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. [Const.]. 5 de febrero de 2017. Última reforma 22 de marzo de 2024. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

“(...) la Consulta Indígena implicó un esfuerzo técnico y logístico inédito, que dio como resultado un proceso de diálogo continuo y transparente.”

Lyndia Quiroz Zavala
*Titular del Fondo Nacional
de Fomento al Turismo*

derecho a la consulta libre, previa, informada, de buena fe y culturalmente adecuada con los pueblos y comunidades indígenas, relacionados con el Tren Maya.

Se llevó a cabo una consulta indígena con dos objetivos centrales: 1) establecer un diálogo con los pueblos y comunidades indígenas a fin de recibir sus opiniones sobre el Tren Maya; y 2) establecer acuerdos respecto de su participación en la implementación del proyecto.

Para ello, y ante la falta de una legislación que regule el procedimiento para el ejercicio del derecho a la consulta en nuestro país, se elaboró el “Protocolo para el proceso de consulta libre, previa e informada, a los pueblos y comunidades indígenas mayas, tseltales, ch’oles, tsotsiles y otros de los estados de Chipas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, respecto del Proyecto de Desarrollo Tren Maya. En este documento, se plasman las normas que las partes deben observar en dicho proceso, con miras a cumplir plenamente con los estándares internacionales en la materia.

Primer día de consulta a comunidades del sureste sobre Tren Maya, en la comunidad Dzitás de Yucatán.



En el protocolo se especifican las atribuciones y obligaciones de las instituciones de gobierno a cargo de llevar a cabo la consulta. El FONATUR se estableció como la autoridad responsable del proceso de consulta indígena, se facultó al INPI como el órgano técnico y GOBERNACIÓN fungió como el órgano garante para mantener el diálogo y mediación con las comunidades involucradas en el proceso.

Adicionalmente, se creó un Comité Técnico Interinstitucional (CTI) como mecanismo de seguimiento de acuerdos derivados de la consulta, a partir de la coordinación de las más de 30 dependencias federales que participaron en el proceso.

Se celebraron asambleas regionales en las que, en conjunto con otras comunidades y de conformidad con sus especificidades culturales, se emitieron opiniones sobre el proyecto y se propusieron los mecanismos en que pudieran participar en su desarrollo.

De esta forma, el proceso de consulta dio pauta a un diálogo permanente, abierto y transparente con los pueblos y comunidades indígenas. Sin duda, esta reivindicación de derechos permitió generar iniciativas encaminadas a propiciar condiciones de bienestar, sin que esto implicara romper con las formas organizativas históricas y actuales de los pueblos. La consulta se llevó a cabo en cinco etapas:

1. Acuerdos previos;
2. Fase informativa;
3. Fase deliberativa;
4. Fase consultiva; y
5. Verificación y seguimiento.

En cada una de estas etapas, las personas que forman parte de las comunidades indígenas consultadas tuvieron el derecho de solicitar información adicional. A continuación, se describen las actividades realizadas en cada una de las etapas:

“(...) el proceso de consulta dio pauta a un diálogo permanente, abierto y transparente con los pueblos y comunidades indígenas.”

Lyndia Quiroz Zavala
*Titular del Fondo Nacional
de Fomento al Turismo*

1. Acuerdos previos:

Se configuraron 15 regiones indígenas en las que se realizaron las Asambleas Regionales Consultivas, teniendo como base la información oficial disponible sobre municipios y localidades indígenas ubicados en el área de influencia del proyecto. La organización en regiones obedeció a la amplitud del territorio, constituido por 112 municipios y más de 1,400 localidades a lo largo de la ruta que atraviesa los 5 estados de la península de Yucatán. A continuación, se enuncian las 15 regiones que formaron parte del proceso (Cuadro 1):

Cuadro 1. Regiones que formaron parte del proceso.

ENTIDAD	SEDE
Campeche	Xpujil, Calakmul
	Don Samuel, Escárcega
	Felipe Carrillo Puerto, Champotón
	Tenabo, Tenabo
Chiapas	Palenque, Palenque
Quintana Roo	Reforma, Bacalar
	X-Hazil Sur, Felipe Carrillo Puerto
	Xul-há, Othón P. Blanco
	Cobá, Tulum
Tabasco	Tenosique, Tenosique
Yucatán	Chichimilá, Chichimilá después Valladolid
	Dzitas, Dzitas después Sotutá, Sotutá
	Maxcanú, Maxcanú
	Tixpéhual, Tixpéhual después Mérida
	Tunkás, Tunkás después Izama

FUENTE: Fondo Nacional de Fomento al Turismo

En esta etapa se elaboraron el protocolo y la convocatoria de la consulta. Además, se establecieron acuerdos base con los pueblos y comunidades indígenas sobre las fechas de las asambleas que corresponden a la fase informativa y consultiva.

2. Fase informativa:

A partir de la publicación de la convocatoria en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 11 de noviembre de 2019, el FONATUR y el INPI proporcionaron la información disponible sobre los aspectos técnicos, económicos, sociales, culturales y ambientales del Tren Maya, por diferentes medios de comunicación y difusión a las comunidades indígenas a consultar. Asimismo, se dieron a conocer los objetivos del proceso de consulta y la metodología de las Asambleas Regionales, para el desahogo de las etapas de la consulta.

Los días 29 y 30 de noviembre de 2019, se realizaron 15 Asambleas Regionales Informativas, en donde se obtuvo la participación de 4 mil 869 asistentes, de los cuales mil 863 lo hicieron en calidad de autoridades comunitarias, municipales y agrarias. Participaron mil 78 comunidades indígenas de las mil 440 convocadas, lo que representó el 74.86%.

Durante el desarrollo de estas asambleas, participaron las distintas instancias gubernamentales y en todas las asambleas se contó con la presencia de personal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y otros organismos nacionales e internacionales en calidad de observadores.

3. Fase deliberativa:

Una vez que fueron concluidas las Asambleas Regionales Informativas, del 30 de noviembre al 13 de diciembre de 2019, se declaró abierta la fase deliberativa, en la que las y los representantes de las comunidades indígenas, bajo su sistema de usos y costumbres, llevaron a cabo asambleas o reuniones locales con sus integrantes, a fin de re-

flexionar sobre la información recibida y construir propuestas, sugerencias o planteamientos sobre el Tren Maya.

4. Fase consultiva:

Los días 14 y 15 de diciembre de 2019, fueron celebradas 15 Asambleas Regionales Consultivas en las que el FONATUR, como autoridad responsable, estableció un diálogo con las comunidades indígenas consultadas con la finalidad de recibir propuestas, opiniones, sugerencias o planteamientos que permitieran alcanzar acuerdos. En esta etapa participaron 5 mil 436 asistentes, de los cuales 639 asistieron como autoridades comunitarias, municipales y agrarias. Participaron 985 comunidades indígenas, de las mil 440 convocadas, lo que representó el 68.40%.

Las propuestas, recomendaciones y acuerdos recibidos fueron plasmados en actas y relatorías de cada una de las asambleas, en las que se adjuntaron las firmas de los participantes y de las autoridades responsables.

Los principales acuerdos derivados de estas asambleas fueron los siguientes:

- Por consenso, las comunidades que asistieron a las 15 Asambleas Regionales Consultivas aceptaron la construcción del Tren Maya.
- Las comunidades y las autoridades del Gobierno de México acordaron dar atención y solución a los planteamientos que entregaron en las asambleas, mediante diálogo conjunto.
- Los representantes del Gobierno de México recibieron las peticiones, propuestas y planteamientos formulados por las autoridades comunitarias, municipales y agrarias, con el compromiso de incorporarlas en el proyecto y atender sus solicitudes.
- Se estableció que las comunidades tendrán acceso a la distribución justa y equitativa de los beneficios.
- En aquellos casos de posible afectación a las tierras, territorios

y recursos naturales o cualquier otro que implique un impacto significativo a las comunidades de esta región, de acuerdo con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), se implementarán procesos de consulta específicos para alcanzar acuerdos con la comunidad de que se trate.

5. Fase de seguimiento y verificación:

En esta etapa se constituyeron 15 Comisiones de Seguimiento y Verificación, integradas por representantes de los pueblos y comunidades indígenas que participaron en las fases informativas y consultivas, realizando 45 asambleas entre 2020 y 2022.

El objetivo de las Comisiones de Seguimiento y Verificación fue la vigilancia para el cumplimiento de los acuerdos y peticiones. Las Comisiones estaban conformadas por 293 integrantes, entre autoridades y representantes de las comunidades.

El FONATUR identificó y recopiló las peticiones y acuerdos establecidos con las comunidades mediante una base de datos, como mecanismo de control, para posteriormente enviarlos para consideración del Comité Técnico Interinstitucional (CTI), a fin de asignarlos para su cumplimiento a las dependencias correspondientes. El CTI, fue una instancia

Asamblea Consultiva y de Seguimiento 1 y 2 por Línea Estratégica para el Tren Maya, en la Comunidad de Tenosique, Tabasco.



presidida por el FONATUR, como autoridad responsable, el INPI en calidad de órgano técnico, y GOBERNACIÓN como órgano garante.

Las peticiones y acuerdos derivados de la participación fueron agrupados en cinco líneas estratégicas: 1) Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; 2) Bienestar Social; 3) Patrimonio Cultural; 4) Desarrollo Económico Inclusivo y 5) Infraestructura local.

Con base en el universo de peticiones y acuerdos, el FONATUR elaboró el esquema sobre la distribución de responsabilidades en la validación, atención y comunicación de las peticiones derivadas del proceso de consulta indígena del PTM. Así, como uno de sus primeros acuerdos, el CTI conformó los índices de peticiones en tres vertientes:

1. Priorización de atención a peticiones por parte de las dependencias validadoras.
2. Identificación de localidades con peticiones similares aún por validar, que permita incluirlas en proyectos y programas estratégicos.
3. Referencia por línea estratégica, para verificar si es posible atender la petición priorizada con un proyecto o programa estratégico.

A través de esta estrategia de trabajo, se continuó con el análisis de las necesidades regionales, se recopilaron las peticiones expuestas por las comunidades indígenas y se informó periódicamente sobre las acciones implementadas. Asimismo, se programaron las reuniones necesarias para asegurar la distribución de beneficios a las microrregiones en el área de influencia de la ruta del tren.

El Comité coordinó la estrategia de planeación participativa en la fase de seguimiento de la Consulta Indígena, toda vez que fue la instancia que presentó propuestas para la atención de acuerdos y peticiones con el apoyo de más de 35 dependencias e instituciones federales.⁶⁹

69 Destacan la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Secretaría de Desarrollo Agrario, Terri

“(...) el Estado mexicano se comprometió plenamente a respetar el derecho a la consulta y los resultados que de ella emanaron.”

Lyndia Quiroz Zavala
*Titular del Fondo Nacional
de Fomento al Turismo*

Logros alcanzados a partir de la participación social

Desde su inicio, el Tren Maya se constituyó como una importante fuente de empleo para los habitantes de los cinco estados en los que se ubica, al ofrecer empleos de construcción de vía férrea, material rodante y trabajos complementarios derivados de la operación y administración del proyecto.

Durante las obras de construcción se generaron más de 114 mil empleos, sumados a los 11 mil puestos para la fabricación de los trenes. El Tren Maya favoreció el desarrollo económico del país, el progreso sostenible y la protección del medio ambiente al desalentar actividades como la tala ilegal y el tráfico de especies, además, de promover el ordenamiento territorial de la región.

El proyecto ha representado una oportunidad histórica, cuya principal meta ha sido impulsar el desarrollo del país con la participación protagónica de las regiones que históricamente han sido olvidadas. El Tren Maya ha posicionado a los habitantes de las entidades federativas por donde transita su ruta, como la parte medular del proyecto.

Para la atención de acuerdos y peticiones derivadas de la participación en la consulta indígena, se implementó una estrategia de Planeación Participativa que permitió la elaboración de Planes y Programas Estratégicos, los cuales atendieron peticiones y acuerdos desde una perspectiva regional, con impacto colectivo y replicable. De esta forma, a través de la participación, se priorizaron peticiones y se diseñaron planes acordes a las necesidades y prioridades de las comunidades.

Así, se desarrolló un Modelo de Planeación Participativa, 15 prediagnósticos, uno por región y, como producto final, 58 Planes y Programas Estratégicos. Adicionalmente, además de los Programas para el Bienestar que ya se aplicaban en esta región del país, el FONATUR

Electricidad; Instituto Nacional de Economía Social y Registro Agrario Nacional, entre otras.

desarrolló un Plan Integral de Desarrollo, el cual contempló 432 obras y acciones sociales para su aplicación en 127 localidades de 34 municipios de los cinco estados que comprende la ruta del tren.

Hacia junio de 2023, se obtuvo un avance del 60% de las 388 obras contempladas en 130 localidades de 35 municipios en los cinco estados del sureste. Las obras consistieron en 171 calles y caminos cosecheros, 47 espacios públicos y recreativos, 60 acciones de fomento a la productividad y 78 obras de infraestructura: 22 obras del ámbito cultural y educativo, 15 ejidales, 28 hidráulicas, 13 de salud, así como 32 instalaciones de red eléctrica.

Adicionalmente, derivado de un convenio realizado en coordinación con la Comisión Nacional de Vivienda, se brindaron 3 mil 800 apoyos para mejoramiento de vivienda, se entregaron 252 viviendas nuevas para familias asentadas en el derecho de vía y 129 más se encuentran en construcción. Se instaló internet gratuito en 74 localidades de 26 municipios en los cinco estados que conforman la ruta del Tren Maya.

El 19 de junio de 2023, se celebró la Décimo Segunda Sesión Ordinaria del Comité Técnico Interinstitucional, en la cual se dieron por concluidos los trabajos de dicho Comité. Con ello, se culminó la etapa de seguimiento y verificación a partir de los criterios que se establecen en el protocolo respectivo.

La ejecución de las acciones descritas en los párrafos que anteceden demuestra que el Tren Maya no es una obra impuesta ni de despojo, sino todo lo contrario, representa un proyecto construido mediante el diálogo, el establecimiento y cumplimiento de acuerdos y, lo más importante, sin dejar a nadie atrás.



Entrega de casas para beneficio de más de 60 familias como parte del proyecto del Tren Maya en la Comunidad de Haro, Escárcega, Campeche.

4. REFLEXIONES FINALES

Nuestro país vive uno de los momentos más importantes de su historia: una transformación hacia una democracia participativa que tiene numerosos retos que afrontar y procesos que deberán tener continuidad.

La realidad política, social y económica de México exige un eficiente accionar gubernamental, con medidas contundentes e inmediatas. Postergar la toma de decisiones y la implementación de políticas públicas en beneficio de la sociedad sería catastrófico para las generaciones venideras.

Para el Gobierno de la Cuarta Transformación, el Tren Maya representa una respuesta determinante para consolidar nuestra democracia participativa, pues estuvo acompañado por uno de los procesos consultivos más amplios y complejos en la historia de México.

Ante este desafío, el Estado mexicano se comprometió plenamente a respetar el derecho a la consulta y los resultados que de ella emanaron. Más allá de protocolos y procedimientos, el compromiso se reflejó a través de la creación de mecanismos, que se fundamentaron en el diálogo para alcanzar una participación plena y efectiva de los pueblos y comunidades indígenas.

Con el apoyo de más de treinta dependencias federales que formaron un Comité Técnico Interinstitucional, se dio seguridad y garantía a la atención de los compromisos derivados de la consulta indígena. Este mecanismo de participación ciudadana, como un elemento vivo y permanente, permitió identificar las principales inquietudes y los principales desafíos y problemáticas para las comunidades que habitan el área de influencia del Tren Maya.

Videollamada entre padre e hijo durante uno de los primeros recorridos del Tren Maya, Cancún, Quintana Roo. Foto: Tonatiuh Barranco.



“Para el Gobierno de la Cuarta Transformación, el Tren Maya representa una respuesta determinante para consolidar nuestra democracia participativa.”

Lyndia Quiroz Zavala
Titular del Fondo Nacional de Fomento al Turismo

No obstante, pensar en consultar y no atender los grandes rezagos existentes sería un sinsentido, un acto de egoísmo y de irresponsabilidad. Por tal motivo, los pueblos y comunidades indígenas se consolidaron como un elemento central de las decisiones para que el desarrollo regional caminara en paralelo a la construcción de esta magna obra. El Tren Maya finalmente es un proyecto de justicia social.

Su construcción apegada estrictamente, al respeto de los derechos humanos, generó las condiciones de equidad social, bienestar y desarrollo, sin menoscabar la riqueza cultural y natural del territorio. Entre todas y todos, construimos un tren para la gente.

CAMINAR LOS TERRITORIOS Y LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA 4T

Víctor Leonel Juan Martínez

*Investigador del Centro de Investigaciones y
Estudios Superiores en Antropología Social
(CIESAS)*



Víctor Leonel Juan Martínez.

“(...) anima ver cómo en estos seis años, el andar presidencial se tradujo en una presencia constante de las instituciones del Gobierno Federal, en los caminos de México.”

Víctor Leonel Juan Martínez

*Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores
en Antropología Social (CIESAS)*

Gobernar un país con una extensión territorial de cinco millones 120 mil 579 kilómetros cuadrados (INEGI), en el cual viven más de 126 millones de personas en dos mil 684 municipios de 32 entidades federativas y que se integran por miles de comunidades, con grandes contrastes regionales, representa un gran desafío solo en términos de sus dimensiones.

Además, México se encuentra entre los países con mayor biodiversidad en el mundo, con la presencia de casi todos los ecosistemas que hay en el planeta. Ello obliga a establecer instrumentos peculiares para atender tal heterogeneidad. Particularmente, es esencial considerar que en el territorio nacional conviven 68 pueblos indígenas y el afromexicano, más la población mestiza. Por tanto, la nación se convierte en una amalgama de pluralidades normativas, territoriales, culturales, políticas y sus gobiernos, también responden a tal heterogeneidad.

“Gobernar la diversidad requiere, por tanto, **una construcción e implementación de políticas públicas que atiendan la pluralidad.**”

Víctor Leonel

Juan Martínez

Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)

Lejos de ello, las políticas públicas en México y el entramado jurídico e institucional, han sido más bien centralizadoras. El Gobierno Federal determina casi todos los ámbitos de la política pública. En distintos momentos, más como cortina de humo, se alienta una legislación y políticas que descentralizan decisiones, para terminar en la práctica manteniendo el control centralista.

Caminar el territorio, una propuesta sencilla, parece ser un primer viraje a esta inercia centralista y de concentración de las decisiones desde la capital del país. En la historia mexicana la tradición ha sido en sentido contrario; salvo Lázaro Cárdenas, que visitaba constantemente

las regiones rurales e indígenas de México, los gobernantes poco se acercaban a los pueblos, si acaso en eventos apoteósicos. El contacto con estas realidades, quiérase o no, termina por dar una sensibilidad distinta.

Gobernar la diversidad requiere, por tanto, una construcción e implementación de políticas públicas que atiendan la pluralidad. La fórmula parece no tener mayores complicaciones. Aterrizarla en acciones concretas no lo es, pues implica abandonar inercias homogeneizadoras y racistas, además de establecer un conjunto de transformaciones en las estructuras estatales que abordan, con un enfoque de derechos, los problemas nacionales y su articulación, con las demandas y contextos regionales y culturales.

Presidente Andrés Manuel López Obrador a bordo del Tren Interoceánico en su primer recorrido.





El Presidente Andrés Manuel López Obrador encabeza evento para la firma de la Constitución del Estado Maya, durante asamblea con indígenas en Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo, para la aprobación del Tren Maya.

“(...) las comunidades alcanzaron un acuerdo histórico: el Estado les reconoce su personalidad como sujetos de derecho público”

**Víctor Leonel
Juan Martínez**
*Investigador del Centro
de Investigaciones y
Estudios Superiores
en Antropología Social
(CIESAS)*

Por eso anima ver cómo en estos seis años, el andar presidencial se tradujo en una presencia constante de las instituciones del Gobierno Federal, en los caminos de México: en zonas rurales, marginadas, indígenas. En las regiones que habían sido excluidas del desarrollo nacional y de la mirada de las élites.

Sin embargo, recorrer el territorio no basta; requiere de un acompañamiento institucional para que no se convierta en un caminar sin rumbo y sin resultados. Es pertinente también considerar que el territorio es una construcción social, plena de identidades diferenciadas, de procesos sociopolíticos propios, de culturas que convergen, de historias compartidas. Entenderlo puede ser la diferencia entre una

política eficaz o el fracaso de programas y acciones gubernamentales, por más que se centren en este acercamiento territorial.

Por eso es complejo evaluar el trabajo institucional que se realiza con una perspectiva socio-territorial, de presencia cercana de instituciones y agentes gubernamentales en la pluralidad de territorios que hay en México, pero hay rutas que nos muestran el derrotero que se ha tomado.

Más allá de los discursos o los viajes, la presencia, acciones y resultados se siguen en las políticas y tareas concretas. En ese sentido, la política ejercida para las regiones indígenas nos permite atisbar cómo se abordó esta nueva experiencia en los territorios.

Cuatro ejes de esta política se pueden apreciar en acciones que necesariamente tienen que concretarse en los territorios:

- a. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público** en la ley de creación del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), permitió establecer una nueva relación de aquellas con el Estado mexicano. Por vez primera, la comunidad apareció como sujeto colectivo en la normatividad interna de la institución encargada de la relación a las comunidades indígenas (reglas de operación, programas o planes de justicia). En contraparte se requería, y así se estableció, el reconocimiento de la institucionalidad comunitaria (expresada regular, pero no únicamente por la Asamblea) y que generó



Representación de la “danza del venado” en evento con el presidente Andrés Manuel López Obrador para Los planes de Justicia Yoreme Mayo en Etchojoa, Sonora.

una serie de cambios en que la ciudadanía comunitaria tomó un papel relevante.

Programas como los llamados “Caminos artesanales”, otorgar el registro federal de causantes a comunidades submunicipales, entre otros, fueron posible por esta nueva posición gubernamental.

Sin embargo, este avance no hace sino evidenciar la ausencia de tal reconocimiento en la Constitución mexicana, que considera a las comunidades sólo como entidades de interés público y que mantiene una visión paternalista y atrasada en otras áreas y ámbitos gubernamentales.

b. Los planes de justicia. Acercarse al territorio, en tanto una construcción sociocultural, es necesariamente una guía de los planes de justicia a distintos plenos indígenas, pues implica no sólo conjuntar la acción gubernamental en un área considerada como de atención prioritaria y especial; el reto es establecer un diálogo intercultural y que, esa perspectiva, se transversalice en todo el aparato que llega a las regiones indígenas.

Si bien son 11 los Planes en operación, el emblemático por su historia, porque es la continuación del que iniciara Lázaro Cárdenas hace varias décadas, y por la magnitud de la propuesta, es el Plan de Justicia Yaqui. La recuperación de parte de su territorio y del control sobre el agua, así como la generación de una propuesta de desarrollo en que el pueblo Yaqui ha sido el principal protagonista, muestra que su implementación va por buen derrotero. No se desestima en absoluto la presencia de voces discordantes, de tensiones y conflictos internos. Tampoco de que algunas de esas tensiones encuentran causa en un actuar gubernamental con inercias de exclusión hacia los pueblos indígenas.

“Ahora se ha dado un paso más que relevante, se ha transitado a gobernar a la diversidad.”

Víctor Leonel

Juan Martínez

Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)

El desconocimiento o racismo ante la presencia de otras culturas, no es sólo una cuestión personal de las y los servidores públicos que la evidencian; es parte de la construcción histórica del Estado mexicano. Las tensiones entre estas perspectivas obligan a repensar las formas de construir un Estado, ahora con pertinencia cultural. Estos planes son un primer paso, importante pero aún insuficiente para la gran transformación que se requiere y que necesita el concurso de otras condiciones –normativas, institucionales, políticas–, voluntades y contextos.

c. Los planes regionales son otro acercamiento al territorio.

La construcción de una relación en que comunidades, organizadas entre sí –de acuerdo con sus tiempos, normas, instituciones– se coordinen con el Gobierno Federal para una planeación del desarrollo regional, es una gran tarea. Por lo pronto hay seis de estos procesos en cuatro entidades del país Oaxaca, Guerrero, Querétaro y Baja California.

d. Una tercera línea es el reconocimiento de derechos territoriales.

El 12 de octubre de 2019 se firmaron los acuerdos entre 16 comunidades zapotecas de Oaxaca, agrupadas en la Coordinadora de Pueblos Unidos por el Cuidado y la Defensa del Agua (COPUDA) y el Gobierno Federal representado por el INPI, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MEDIO AMBIENTE) y la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA). Tras 12 años de organización, litigio estratégico, movilización social y política, las comunidades alcanzaron un acuerdo histórico:

el Estado les reconoce su personalidad como sujetos de derecho público y, en un hecho trascendental, para coadministrar el agua del subsuelo. Es de resaltar que esta construcción de acuerdos emanados de una consulta indígena que llevaba seis años atrás se logró en uno solo, merced a esta nueva perspectiva que orientara la relación con los pueblos indígenas. Otras etapas han corrido desde entonces, en que el vaivén oficialista de retrasar el cumplimiento de acuerdos, buscar obstaculizarlos o reducirlos, muestra la necesidad de transformación institucional a que nos hemos referido.

Ruta similar es el Decreto por el que se reconocen, protegen, preservan y salvaguardan los lugares y sitios sagrados y las rutas de peregrinación de los pueblos indígenas *Wixárika*, *Náayeri*, *O'dam* o *Au'dam* y *Mexikan*, y se crea la Comisión presidencial para su cumplimiento. Y otras acciones tendientes a reconocer derechos y recuperar territorios de los pueblos indígenas, esta-

Primera sesión de la Comisión Presidencial para salvaguardar los derechos y respeto a lugares sagrados de los pueblos Wixárika, Náayeri, O´Dam y Mexikan.



blecidos particularmente en el contexto de los diferentes planes de justicia.

e. Consultas indígenas. Imposible no referirse a la implementación de grandes proyectos estratégicos, como el Tren Maya o el Transístmico. La cobertura de atención regional a estas regiones del Sur de México, olvidadas por décadas, que ahora se pretenden convertir en polos de desarrollo. Estos proyectos, esenciales para el proyecto de la 4T, son los más cuestionados. Sin duda, una parte de la campaña de reclamos proviene de intereses distintos a la defensa de la naturaleza o de las comunidades indígenas ahí asentadas.

Pero otras voces no pueden desestimarse porque a su vez marcan los retos que representa la implementación de estas políticas públicas. Si bien hubo procesos de consulta y, al menos en el caso del transístmico, una general para someter a consideración el plan de desarrollo dejando la puerta abierta para consultar temas particulares de su implementación, la lección es que esos procesos requieren ser apuntalados por un entramado legislativo e institucional, que no lo hay; y el establecimiento de estándares que sean vinculantes en la definición: tiempos, formas que no se asemejen a intercambios de acciones estatales a cambio de la aprobación del objeto de la consulta que no reduzca el derecho a una formalidad administrativa. Muestra también la necesidad de profundizar los diálogos con otras voces y visiones y de cumplir estrictamente con el cuidado y las normas socioambientales.

“Camino y camino, y ando nada”, hace decir Juan Rulfo al personaje central de su cuento *El hombre (El llano en llamas)*. Ese es el riesgo central en una política centrada en la presencia directa en los territorios. Por ello, para avanzar efectivamente y evitar que el caminar en regiones y comunidades se convierta en una moda o formalidad más, se requiere indudablemente abandonar la concepción de gobernar un país homogéneo, como históricamente se ha hecho en México. Ahora se ha dado un paso más que relevante, se ha transitado a gobernar a la diversidad. Es ineludible pasar a gobernar con la diversidad. Los primeros pasos han sido dados. Consolidar esta ruta es el tamaño de reto.

El presidente Andrés Manuel López Obrador encabeza evento en Mezquital, Durango, para presentar el Plan de Justicia del Pueblo O´Dam.



HACIA LA
CONSTRUCCIÓN
DE UN SISTEMA
NACIONAL DE
PARTICIPACIÓN
SOCIAL EN MÉXICO.
AVANCES, RETOS
Y DESAFÍOS
DE UN PROYECTO
EN MARCHA

Ernesto Isunza Vera

*Investigador del Centro de Investigaciones y
Estudios Superiores en Antropología Social
(CIESAS)*



Ernesto Isunza.

“(...) la sociedad se manifiesta mediante respuestas puntuales ante preguntas u opciones **que se formulan** desde el gobierno.”

.....
Ernesto Isunza Vera

Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)

1. REFERENTES PARA FORTALECER LA PARTICIPACIÓN EN MÉXICO

México ha experimentado profundas transformaciones desde el periodo 2018-2024, en términos de las relaciones entre la sociedad y el gobierno, destacándose los modos en que la participación social y civil se ha llevado a cabo como expresiones de continuidad, ruptura o innovación.

Para reflexionar sobre ello, partimos de la idea de que existe una disposición participativa resultado de la historia política, institucional y sociocultural, que nos remite, al menos, a las últimas cuatro décadas.

En aras de la claridad se identifica un tipo de participación social en la que las personas manifiestan sus posiciones, expectativas, opiniones, etcétera, de manera directa, sin intermediación de cualquier tipo de representantes. Por otro lado, se reconocen formas de participación civil o ciudadana, en las que personas juegan el papel de representantes de diversas formas asociativas.

Aunque generalmente se utilizan los términos de democracia representativa, democracia participativa, democracia deliberativa y democracia directa, en realidad se trata de enfoques sobre diversos tipos de canales de participación que, en su conjunto, conforman el fenómeno continuo que se denomina democracia, el poder del pueblo.

Visto de esta manera el canal de participación dominante es de carácter puntual, cíclico y masivo: la elección de las personas representantes

“(...) los mecanismos de participación son estratégicos en la construcción democrática de un país, *entendidos como espacios permanentes de comunicación sociedad-gobierno.*”

Ernesto Isunza Vera

Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)

que constituyen los poderes ejecutivo y legislativo. La participación social, sin intermediación de representantes sociales, constituye así el gobierno representativo. Esto puede entenderse también como una forma de control democrático del poder que se actualiza cíclicamente cada trienio o sexenio en México.

En segundo lugar, la sociedad se manifiesta mediante respuestas puntuales ante preguntas u opciones que se formulan desde el gobierno o grupos de la sociedad organizada. Estas consultas pueden tener un carácter vinculante o uno no vinculante. Ejemplo de una consulta de carácter vinculante son los ejercicios que llevan a cabo los estados sometidos al Convenio 169 de

Indígenas Wixárikas participan en la consulta para la creación de la Reforma Constitucional Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicano en el estado de Nayarit.



la Organización Internacional del Trabajo, por el que los pueblos indígenas y tribales, expresan su posición respecto a decisiones de los gobiernos. En paralelo a estas consultas, se han realizado ejercicios participativos teniendo como objeto de las preguntas a las personas que no forman parte de los pueblos indígenas, generalmente de carácter no vinculante. Como en el caso de la elección de personas representantes, se trata de canales de participación puntuales y masivos, aunque no cíclicos ni de la magnitud de las elecciones regulares.

Finalmente, un tercer tipo de canales de participación masivos, que forman parte estratégica de la disposición participativa, son los órganos de participación, definidos en la normativa existente como mecanismos de participación. Por las superpuestas capas de historia acumulada, los mecanismos de participación han conformado una diversidad digna de estudio, reflexión y, sobre todo, mejoras a profundidad. En los mecanismos, personas a nombre propio o como representantes societales, cumplen funciones de consulta, deliberación, supervisión y cogestión, o bien alguna combinación de estas. La diferencia con los dos primeros tipos de canales de participación radica en que los mecanismos de participación tienen un funcionamiento permanente, masivo y enfocado a cierta área de política pública y cierto ámbito de implementación. Por ello, los mecanismos de participación son estratégicos en la construcción democrática de un país, entendidos como espacios permanentes de comunicación sociedad-gobierno, pero también como potenciales canales de control democrático de lo público.

2. DERROTERO DE LA PARTICIPACIÓN EN EL PRIMER GOBIERNO DE LA CUARTA TRANSFORMACIÓN

El proyecto político de la Cuarta Transformación (4T) decidió modificar radicalmente la lógica de la relación gobierno-sociedad, acotando el protagonismo de las organizaciones civiles y sociales como intermediarios con las personas derechohabientes o beneficiarias de los programas gubernamentales. Discursivamente, la relación gobernantes-gobernados debería ser directa, haciendo referencia a la eficacia, la eficiencia y el desmantelamiento de tramas de corrupción y escasa representatividad.

La táctica utilizada puede definirse con las siguientes acciones (1) mantener los mecanismos de participación existentes, (2) modificar al mínimo los marcos normativos, (3) impulsar, contener o minimizar el uso de los mecanismos existentes dependiendo de condiciones coyunturales concretas y (4) dar protagonismo a las consultas como canales de participación social, particularmente en relación con obras y decisiones consideradas estratégicas por el gobierno federal.

En el rubro de la participación como base del gobierno representativo, la 4T apostó por fortalecer el vínculo entre los contenidos materiales y simbólicos de su proyecto, con los espacios de representación conquistados por el partido del gobierno y sus aliados. El resultado del periodo 2018-2024 en este ámbito de la participación es muy positivo para la 4T, en lo que se refiere a la

victoria que refrenda un mandato para un segundo periodo en el gobierno federal, el margen de dicha victoria, la holgura de la mayoría conseguida en el poder legislativo, y la ampliación de espacios subnacionales gobernados.

Por lo que se refiere a los canales de participación centrados en las consultas, la 4T ha instalado en el imaginario social y político, la importancia de conocer la opinión de las personas para muy diversos problemas y distintos temas de interés público. Sean consultas, vinculantes o no, encuestas, sondeos o preguntas en asambleas, el uso cotidiano de las consultas es un sello de la 4T, que incluso se formalizó desde el inicio de su primera gestión federal, con los ejercicios legal-

Indígenas Tsotsiles de San Cristóbal de las Casas Participan en Asamblea para la Propuesta de la Iniciativa de Reforma Constitucional sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicanos.



mente no vinculantes, que dieron pie a la modificación normativa que formalizó el mecanismo de revocación de mandato.

En lo que se refiere a los mecanismos de participación, el escenario remite en lo general a la continuidad de lo que existía previamente, salvo tres elementos relevantes. En primer lugar, la implementación en diversas áreas de la Administración Pública Federal de mecanismos de participación masivos: algunos originados en canales existentes pero reformados y ampliados (como los comités de contraloría social) y otros desplegados por programas innovadores (como “La escuela es nuestra” y “La clínica es nuestra”). En segundo lugar, la preparación de elementos que den sustento a una potencial reforma de fondo del área de la participación, basados en el conocimiento acumulado en las áreas responsables de la Secretaría de Gobernación: ámbitos normativos, institucional y de gestión de datos. Finalmente, la publicación a inicios de julio de 2024, de los “Lineamientos para la promoción, conformación, organización, funcionamiento y monitoreo de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”.

3. RETOS Y DESAFÍOS

Al posar la mirada en el futuro a mediano plazo, el proyecto de la 4T cuenta con los elementos necesarios para la transformación democrática que el país necesita. La institucionalización de las reformas impulsadas en estos seis años debe-

ría incluir hacia el futuro el reconocimiento de la participación como un derecho y, por lo tanto, como un área de política pública (preferentemente) transversal.

La 4T ha logrado en buena medida dismantelar el régimen de intermediación gobierno-sociedad construido por los gobiernos anteriores. Sin embargo, no se ha formulado con claridad cuál debería de ser el nuevo régimen, es decir, los modos de relación sociedad-gobierno que respondan a un proyecto político-cultural democrático, representativo, deliberativo, y participativo.

Mujeres de la comunidad de El Espíritu, Ixmiquilpan, Hidalgo, que participan en la asamblea plenaria del 1er Encuentro Nacional de las Mujeres Indígenas y Afromexicanas.



A manera de conclusión, se enumeran sucintamente los elementos mínimos del camino visualizado para construir ese régimen innovador en materia de participación, como base para la consolidación democrática en México.

Reconocer a la participación como derecho implica reformas e innovaciones normativas en el marco constitucional y la creación de una Ley General de Participación. La experiencia legislativa acumulada en ámbitos subnacionales y federal, debería ser la base de tales reformas y creaciones normativas. Pero también debería basarse este proceso en un amplio ejercicio de diálogo nacional.

Dentro del Gobierno de México, es necesario definir deliberativamente los contenidos concretos del proyecto democrático participativo, encabezado en el próximo sexenio por la misma 4T. Esto implica articular las energías, inteligencias y esfuerzos de las diversas áreas del gobierno federal. Para ello debería reconocerse expresamente la creación de una política pública transversal de participación, y la creación del correspondiente Sistema Nacional de Participación. En este Sistema Nacional se definirían los pasos concretos para la construcción y puesta en marcha de la política pública de participación, se construirían diagnósticos y planes para la mejora de lo existente, así como para la creación de canales de participación necesarios.

Elementos mínimos de tal esfuerzo tendrían que remitir a puntos de referencia como: (1) la

“(…) el proyecto de la 4T cuenta con los elementos necesarios **para la transformación democrática que el país necesita.**”

.....

Ernesto Isunza Vera
Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)

inclusión de la diversidad que compone la sociedad nacional, (2) el respeto a formas de participación no institucionalizada, (3) la búsqueda de articulación de esfuerzos entre áreas de política, funciones, necesidades y la vida cotidiana de las personas, (4) el uso intensivo de herramientas sociodigitales que permitan una participación basada en la inteligencia colectiva y posibilidades híbridas entre presencialidad y telemática, (5) la creación de mecanismos de garantía al derecho a la participación, y (6) la articulación virtuosa entre canales de participación deliberativa, consultiva y representativa.



EPÍLOGO

EPÍLOGO



En las páginas que anteceden este epílogo, las dependencias del Gobierno de México han dado cuenta de los avances para fortalecer la democracia participativa a través de diversas acciones: modificaciones normativas, implementación de programas con componentes participativos para democratizar el presupuesto o decidir obras de infraestructura urbana, así como la realización de consultas indígenas y ciudadanas inéditas en nuestra historia. En todas estas acciones, la voz del pueblo está presente porque toma parte activa en la transformación de la vida pública de México.

Sin embargo, la responsabilidad de continuar con el segundo piso de esta transformación política y social impone retos que el Gobierno de México tendrá que considerar para continuar con el empoderamiento de la gente.

En primer lugar, será de vital importancia integrar en todas las acciones realizadas una ***Estrategia Nacional para Construir Ciudadanía***. Para ello, necesitamos fortalecer la mística del servicio público para trabajar apegados a los principios del humanismo mexicano: empatía, solidaridad, respeto, corresponsabilidad y cuidado mutuo. Además, será necesario dotar a los usuarios de programas sociales y a las personas que forman parte de espacios participativos, de herramientas para empoderarlos y consolidar sus formas de organización para la toma de decisiones.

Sólo un pueblo informado, consciente de su derecho a la participación y al acceso de otros derechos sociales y políticos, tendrá la capacidad de discernir y decidir conscientemente. Esta es la mejor manera para hacer frente a la desinformación y a las campañas de odio que, lejos de integrar, confrontan y debilitan la fuerza social de la ciudadanía.

En segundo lugar, será necesario redoblar esfuerzos para consolidar las bases normativas que garanticen el derecho humano a la participación. En esta administración, se ha dado un paso significativo con la publicación de los *Lineamientos para la promoción, conformación, organización, funcionamiento y monitoreo de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal*, el 4 de julio de 2024. Sin duda, este es un punto de partida para definir no sólo la nueva visión de participación del Gobierno de México en el ámbito federal, sino cambios sustantivos en la nueva forma de concebir los espacios de participación institucionalizados. Con ello, se busca su democratización, una operación que haga efectiva la incidencia ciudadana y llevar a cabo un sistemático seguimiento de los acuerdos derivados de la participación. Sólo de esa forma, se fortalecerá la confianza en el gobierno y habrá una incidencia efectiva de las propuestas ciudadanas o de las decisiones tomadas respecto de algún proyecto o medida administrativa.

Por otro lado, la paulatina consolidación de referentes normativos en diversos ámbitos de gobierno, así como la continua demanda de la ciudadanía para hacerse escuchar, lleva a pensar en la necesidad de contar con una *Ley General de Participación Social*. Esta iniciativa, institucionalizaría la democracia participativa, reconocería el derecho humano a la participación, además de fortalecer a la sociedad y grupos marginados para canalizar la fuerza social que impulsa la transformación del país. Con la Ley, sería posible consolidar directrices para que las instituciones del Estado garanticen el derecho a la participación, se promueva la construcción de capacidades sociales en las personas del servicio público y la ciudadanía, y se establezcan mecanismos de seguimiento de acuerdos derivados de la participación.

En otra vertiente, por su especificidad, es de vital importancia consolidar un referente normativo para garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a través de una Ley que garantice su derecho a ser consultados y que marque las líneas generales para la implementación de procesos de consulta indígena. Por otro lado, es necesario armonizar las leyes que tienen que ver con la participación social y el acceso a un medio ambiente sano. En este marco, cobra especial relevancia la creación de una ruta que haga posible la implementación del *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*.

Finalmente, a partir de bases normativas, será de vital importancia trabajar hacia la conformación de un *Sistema Nacional de Participación Social* que haga posible la articulación entre los espacios de participación en el ámbito federal, con los espacios existentes en el ámbito estatal o municipal. Sólo de esta forma, será posible la transversalidad de las dependencias y entidades del Estado, que instrumentan políticas, programas y acciones, relacionadas con los mecanismos de participación ciudadana. Además, será necesario hacer uso de las *herramientas tecnológicas* que hagan eficiente el seguimiento en la atención de acuerdos derivados de la participación social, la manera en que están conformados los espacios de participación y, en general, un monitoreo en tiempo real de la participación social en México.

Los primeros pasos para cimentar el primer piso de la transformación social y política en México ya se han dado. El reto será dar pasos firmes ante los desafíos que están por venir y, sobre todo, seguir trabajando para mantener la vitalidad de **la voz del pueblo en la toma de decisiones**. Esa es nuestra responsabilidad como servidores públicos, para salvar una deuda histórica y construir un país realmente democrático.

FUENTES DE INFORMACIÓN



- Acuerdo por el que se emite el Modelo de Atención a la Salud para el Bienestar (MAS-BIENESTAR). 25 de octubre de 2022. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5669707&fecha=25/10/2022#gsc.tab=0
- Acuerdo por el que se emite el Programa Estratégico de Salud para el Bienestar. 7 de septiembre de 2022. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5663700&fecha=07/09/2022#gsc.tab=0
- Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2022. 29 de diciembre de 2021. Diario Oficial de la Federación.
- Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2023. 30 de diciembre de 2022. Diario Oficial de la Federación.
- Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2024. 29 de diciembre de 2023. Diario Oficial de la Federación.
- Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2022. 30 de diciembre de 2021. Diario Oficial de la Federación.
- Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2023. 30 de diciembre de 2022. Diario Oficial de la Federación.

- Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2024. 29 de diciembre de 2023. Diario Oficial de la Federación.
- Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, para el ejercicio fiscal 2022. 29 de diciembre de 2021. Diario Oficial de la Federación.
- Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, para el ejercicio fiscal 2023. 30 de diciembre de 2022. Diario Oficial de la Federación.
- Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, para el ejercicio fiscal 2024. 29 de diciembre de 2023. Diario Oficial de la Federación.
- Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2022. 31 de diciembre de 2021. Diario Oficial de la Federación.
- Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2023. 30 de diciembre de 2022. Diario Oficial de la Federación.
- Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2024. 30 de diciembre de 2023. Diario Oficial de la Federación.
- Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural, para el ejercicio fiscal 2022. 31 de diciembre de 2021. Última actualización 6 de abril de 2022. Diario Oficial de la Federación.
- Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural, para el ejercicio fiscal 2023. 30 de diciembre de 2022. Diario Oficial de la Federación.
- Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural, para el ejercicio fiscal 2024. 29 de diciembre de 2023. Diario Oficial de la Federación.
- Acuerdo que modifica el diverso por el que se dan a conocer las variables y fuentes de información para el cálculo de la fórmula del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, y los porcentajes de participación que se asignará a cada entidad federativa, para efectos

- de la formulación anual del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, para el ejercicio fiscal 2024, publicado el 15 de agosto de 2023. 5 de octubre de 2023. Diario Oficial de la Federación.
- Arriaga, M. 8 de agosto de 2023. Conferencia Vespertina sobre Libros de Texto Gratuitos. [En Youtube]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/>
- Bedrega, P., et al. (noviembre 2002). Necesidades de salud desde la perspectiva de los usuarios. *Revista Médica de Chile*. Vol. 130. Número 11. Pp. 1287-1294. Recuperado de: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-98872002001100013&lng=es.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe-ONU. *Pueblos Indígenas: Conceptos Clave*. Recuperado de: https://igualdad.cepal.org/sites/default/files/2022-05/IN_ind%C3%ADgenas_es.pdf
- Consejo Nacional Forestal (CONAF). *Avances*. México. Recuperado de: <https://consejos.gobiernoabiertomx.org/consejo/conaf#avances>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [Const.]. 5 de febrero de 2017. Última reforma 22 de marzo de 2024. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Convenio Núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. (1989). Organización Internacional del Trabajo (OIT). Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/leg/trat/oit/1989/es/19728>
- Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec. (2022). *Informe de Avances y Resultados 2022 del Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec. Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec*. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/829537/Informe_Avance_y_Resultados_2022_PDIT_CIIIT_VF.pdf
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. (2008). Naciones Unidas. Recuperado de: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
- Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. (2006). Organización de Estados Americanos. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>
- Decreto por el que se aprueba el Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec 2020-2024. 4 de agosto de 2020. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/766383/2020-08-04_-_Acdo_Apr_Prg_Desarr_Istmo_20-24_20200804.pdf
- Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio

- propio, no sectorizado, denominado Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec. 14 de marzo de 2023. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5682765&fecha=14/03/2023#gsc.tab=0
- Díaz, R. (febrero 2005). La calidad percibida en la sanidad pública. [Versión electrónica]. *Revista de Calidad Asistencial*. Vol. 20. Pp. 35-42. Recuperado de: <https://www.elsevier.es/es-revista-revista-calidad-asistencial-256-articulo-la-calidad-percibida-sanidad-publica-13070532>
- Gobierno de México. (2021). *Acciones de implementación del Acuerdo de Escazú*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/acciones-de-implementacion-del-acuerdo-de-escazu-en-el-sector-ambiental>
- González, R. y López, L. (2021). *Inversión Extranjera Directa y Productividad Laboral en la Industria Manufacturera Regional*, Documentos de Trabajo 2021-12, México, Banco de México.
- Iacovone, L., et al. (2021). *Crecimiento de la Productividad en México: Comprendiendo las Dinámicas Principales y Determinantes Clave*. México. Banco Mundial.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2020). *Censo de población y vivienda, 2020*. México. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>
- Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI). *Planes de Justicia*. México. Recuperado de: <https://www.inpi.gob.mx/planes-de-justicia/>
- León, J. (diciembre 2009). Salud, participación comunitaria: hacia la ciudadanía plena. [Versión electrónica]. *Salus*. Vol.13. Pp. 51-54. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=375939011008>
- Ley de Coordinación Fiscal. 27 de diciembre de 1978. Última reforma 3 de enero de 2024. Diario Oficial de la Federación.
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. 27 de abril de 2016. Última reforma 10 de mayo de 2022. Diario Oficial de la Federación.
- Ley General de Desarrollo Social. 20 de enero de 2004. Última reforma 1 de abril de 2024. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDS.pdf>
- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. 12 de julio de 2019. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0
- Plataforma de Monitoreo. México. Recuperado de: <https://consejos.gob.mx/>

- gobiernoabierto.mx/.
- Programa Sectorial de Salud 2020-2024. 17 de agosto de 2020. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5598474&fecha=17/08/2020#gsc.tab=0
- Reglamento Interior de la Secretaría de Salud. Última reforma 7 de febrero de 2018. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: http://dgrh.salud.gob.mx/Normatividad/Reglamento_Interno_Secretaria_Salud-DOF_%207-02-2018.pdf
- Roger Hart. (1993). *La participación de los niños. De la participación simbólica a la participación auténtica*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Rojas, M., et al. (2004). *Fortalecimiento del proceso participativo en salud*. Centro de Documentación del Ministerio de Salud de Costa Rica. Recuperado de: <https://www.binasss.sa.cr/opac-ms/media/digitales/Fortalecimiento%20del%20proceso%20participativo%20en%20salud.pdf>
- Salcedo, R. (mayo-agosto 2021). “Las líneas orientadoras de la buena administración pública”, *Revista de Administración Pública*. [Versión electrónica]. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., N° 155, Volumen LVI, No. 2. P. 60 y 61. Recuperado de: <https://inap.mx/wp-content/uploads/2021/10/RAP-155.pdf>
- Secretaría de Educación Pública. (2016). *Qué es la participación social*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/que-es-la-participacion-social#:~:text=Es%20la%20intervenci%C3%B3n%20de%20los,una%20concesi%C3%B3n%20de%20las%20instituciones.>
- Secretaría de la Función Pública. *Portal de Transparencia de la Secretaría de la Función Pública*. México. Recuperado de: <https://portal-transparencia.funcionpublica.gob.mx/apertura-gubernamental/informacion-publica-de-interes-general/participacion-ciudadana-2/contraloria-social/>
- Secretaría de Salud. (2021). *Guía operativa del Aval Ciudadano. Monitoreo Ciudadano como Método para Fomentar la Participación Ciudadana en la Transparencia y Mejora de la Calidad del Trato Digno*. México. Recuperado de: http://calidad.salud.gob.mx/site/calidad/docs/2022/aval_ciudadano_guia_operativa.pdf



MANDAR OBEDECIENDO

La Participación Social en el Gobierno de México



GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN