

Auditoría ciudadana, la verdadera democracia

Deyra Melina Guerrero Linares

A sus 88 años era capaz de caminar cerca de un kilómetro «al pasito», como ella decía, pero únicamente si ocurría una de dos cosas: que fuera Sábado de Gloria o domingo de elecciones. Padecía de artritis y ya eran muchas las dolencias que la obligaban a usar un andador, o incluso una silla de ruedas si el viaje era más largo, pero algo pasaba esos días que «milagrosamente» podía levantarse y llegar sin ayuda a su destino.

Cada Semana Santa o cada tres años durante las votaciones, contemplaba a mi bisabuela tardar hasta una hora en un recorrido que a mí me tomaba menos de 10 minutos, todo para llegar a la iglesia o a la casilla, según marcara el calendario. Esto nunca dejó de sorprenderme.

Desde que tengo uso de razón mi abuelita «Tolita» ya tenía sus arrugas bien marcadas en su tez morena, como suelo erosionado; sus manos deformadas por la artritis —a mí me parecían pequeñas montañas—, su cabello de color de las nubes como cuando va a llover, entre gris y blanco, y su columna vertebral en forma de curva que terminaba debajo del cuello en una disimulada joroba. Era muy delgada, débil físicamente a causa de su edad, pero con un carácter fuerte, de gente de rancho, de la generación que nació a principios del siglo pasado en medio de la Revolución mexicana.

Aun así siempre me pregunté qué extraña fuerza era la que movía a su deteriorado cuerpo para ir a la festividad más importante de la Iglesia Católica, la pascua; pero sobre todo para asistir a las urnas y votar, la mayor fiesta democrática de la comunidad, venciendo a sus enfermedades. Hace 13 años murió mi bisabuela y apenas comprendo que en ambos casos, aunque de muy distintas formas, lo que la impulsaba era la fe, es decir, el creer que habría un futuro mejor para ella

y para los suyos si cumplía con su deber de católica y ciudadana, en el evento y con el ritual respectivo.

Sigo admirando el temple de mi abuelita «Tolita» para cumplir ante Dios y «ante el César» —con éste último al decir «presente» en las últimas jornadas electorales de su vida pese a que tenía la excusa de ser adulto mayor y de sus padecimientos—, empero debemos dejar asentado que este modelo de democracia que se basa únicamente en la fe intangible, tanto en el campo celestial como en el de cualquier sociedad, simplemente está caduco y mantiene estancado no sólo a Nuevo León, sino a todo México.

Según la Real Academia de la Lengua Española (RAE) la fe es «un conjunto de creencias de alguien, de un grupo o de una multitud de personas» (2012, párr. 3). Los hechos nos han demostrado que sólo creer en algo o en alguien apenas alcanza en la «democracia del cielo» para estar los domingos en misa y en algunas festividades de la llamada Semana Santa, y en la «democracia terrenal» para ir a votar el día de la elección. Desgraciadamente esto es lo que hacen la mayoría de los mexicanos, piensan que basta con participar «el día bueno» y estamos pagando las consecuencias de este error, pues la democracia es en realidad un quehacer diario.

Pero dejemos lo divino a un lado y entremos a los que nos compete, que es la democracia en nuestra sociedad. Etimológicamente democracia proviene del griego demos, que se puede interpretar como «pueblo», y krátos, que se puede traducir como «gobierno», por lo que entonces democracia significaría el gobierno del pueblo. Partiendo de este punto queda claro que democracia no es sólo elegir, ejerciendo el derecho al voto, a quienes serán nuestras autoridades. La verdadera democracia es cuando el pueblo gobierna a través de una auditoría ciudadana permanente, dinámica e independiente. Es la carencia de ésta lo que no ha permitido que la sociedad civil sea realmente un motor para la vida democrática del estado y del país.

I. Realidad y buenas prácticas

Un buen principio para nuestro análisis es entender el concepto de participación ciudadana como «la intervención organizada de ciudadanos individuales o de organizaciones sociales y civiles en los asun-

tos públicos, que se lleva a cabo en espacios y condiciones definidas, esto es, en interfaces socioestatales» (Isunza, 2006; Olvera, 2009, p. 3). Al tomar este parámetro es claro que la participación ciudadana en México y en Nuevo León está muy acotada y lejana de los estándares de otros países latinoamericanos, como ave que quiere alzar el vuelo, pero que permanece enjaulada debido a que no existe siquiera ley federal o estatal en la materia.

La normativa es un asunto pendiente en el Congreso Local, la Legislatura LXXII de la entidad que acaba de terminar su gestión ignoró los llamados de distintos frentes de la sociedad civil para aprobar la creación de una Ley de Participación Ciudadana.

La normatividad, que se quedó entre los asuntos pendientes que los diputados locales no pudieron resolver en los tres años que ocuparon una curul, daría orden a la participación ciudadana en las decisiones gubernamentales, estableciendo figuras como el referéndum, consulta pública, plebiscito, entre otras. Algunos sectores pugnaron porque se incluyera la revocación del mandato y la iniciativa popular, pero todas estas buenas intenciones se quedaron en el tintero.

Por si fuera poco, de los 51 Municipios de Nuevo León sólo ocho metropolitanos —excepto Juárez— cuentan con una Dirección de Participación Ciudadana como tal, con su respectivo reglamento, —en el caso de General Escobedo lleva por nombre Secretaría Técnica del Consejo Ciudadano—. La dirección mencionada depende en todos los casos de alguna secretaría, regularmente de la de ayuntamiento, por lo que no tiene autonomía en su operación y sus funciones son muy pobres en comparación a su potencial.

Aunque el estado tiene también una Dirección de Participación Ciudadana, se trata de una dependencia auxiliar que recibe órdenes del gobierno central. Por ende, tanto en los Municipios como en el Gobierno del Estado las Direcciones de Participación Ciudadana se concentran sólo en la coordinación de consultas y de los consejos ciudadanos que forman para cumplir con los requisitos de ley en temas concretos, por ejemplo la consulta sobre el Reglamento de Desarrollo Urbano y el Consejo Ciudadano de Seguridad.

Los miembros de los consejos son elegidos arbitrariamente por las mismas autoridades, raras veces se reúnen o aportan re-

portes y recomendaciones objetivas, porque no tienen mecanismos ni procedimientos definidos; todo se deja a la decisión y a la voluntad del responsable en turno, pues los reglamentos sólo dan pautas generales.

Por toda el área metropolitana de Monterrey es una constante detectar una infinidad de comités de vecinos en un rubro específico y por un tiempo variable, generados por los municipios, como lo son los comités de obras, comités para evitar la proliferación del dengue, comités de reforestación, sólo por mencionar algunos, y las juntas de mejoras que forma el gobierno del estado para dar seguimiento a obras públicas, pero no existe un trabajo sistemático ni ordenado, por lo que terminan en luchas aisladas e improductivas.

Esto sólo se traduce en dejar el control de la participación ciudadana en manos del gobierno en turno, mientras que los ciudadanos reaccionan hasta que son testigos de una problemática o necesidad de su comunidad, lo único que hacen es reportar y su labor no es permanente. Estas características, el carecer de una ley, y la cultura arraigada y equivocada de creer que la participación es exclusiva de activistas sociales, organizaciones, asociaciones, cámaras empresariales, de idealistas o izquierdistas sin trabajo, es lo que ha impedido el despegue de la participación ciudadana en nuestra sociedad.

Ni hablar de los municipios rurales en donde prácticamente se vive con gobiernos que actúan más como dictaduras, cacicazgos y negocios familiares o de compadres.

Pero como en toda generalidad, hay excepciones en Nuevo León, claro ejemplo es el municipio de General Escobedo donde se han conformado comités ciudadanos en 95% de sus límites territoriales; éstos dan a conocer a las autoridades problemas de servicios públicos, seguridad, vialidad, desarrollo urbano y ecología, pero aún tienen el reto de influir en la distribución del presupuesto, planeación de obras y políticas públicas.

En los municipios de San Pedro Garza García, San Nicolás de los Garza y Santa Catarina, a través de su Programa de Acción Comunitaria, se constituyen comités de vecinos en las colonias para que realicen reportes, no obstante, además de no encontrarse en 100%

de los fraccionamientos, se enfocan casi en su totalidad a enviar sólo quejas de servicios públicos.

El aporte del municipio de Guadalupe es la creación de una Procuraduría de la Defensa del Ciudadano, para que la población pueda realizar denuncias y quejas sobre abusos, irregularidades y actos de corrupción de servidores públicos.

En México son 25 los estados que tienen su Ley de Participación Ciudadana, pero no existe uniformidad en su contenido, algunas normatividades incluyen referéndum, plebiscito, iniciativa popular, comités vecinales, y otras no; las que coinciden en estas figuras tienen diferentes requisitos y tiempos.

En todas las versiones los procedimientos para acceder a los mecanismos de participación son complejos, lo cual aunado a que no se les ha dado suficiente publicidad ha hecho que su aplicación no sea al 100% y que se hayan quedado prácticamente en «letra muerta».

Entre las siete entidades rezagadas que no han aprobado todavía una legislación en la materia, está Nuevo León. En una posición opuesta y como un ejemplo de vanguardia en la República Mexicana, aunque a mucha distancia de algunos países en Latinoamérica y de una auditoría ciudadana eficiente, se encuentra el Distrito Federal, el primero en aprobar una Ley de Participación Ciudadana, en el año de 1995, contemplando desde comités de manzana y juntas vecinales en la toma de decisiones sobre políticas públicas de la ciudad, hasta la elaboración de presupuestos participativos basados en la opinión de sus habitantes. Desde entonces este marco legal ha sido renovado continuamente.

En otros estados, aun en los que tienen Ley de Participación Ciudadana, no hay mucho que decir, pues al igual que en Nuevo León están llenos de consultas, comités y consejos hechos «al vapor» para cumplir con requisitos legales o poder presumir que promueven y fomentan la participación ciudadana. Casi en su totalidad se orientan hacia un sólo asunto, son temporales, con mecanismos improvisados, sus reuniones y actividades son casi nulas y sus miembros son simpatizantes del partido gobernante del momento.

El Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados (CESOP) acepta que a nivel federal nuestro país

no cuenta con una Ley de Participación Ciudadana, y sólo se tienen normatividades que sirven de apoyo.

Existe una Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Hay otras leyes que coadyuvan y regulan el desarrollo de la participación ciudadana, como lo son la Ley de Asistencia Social, la Ley General de Desarrollo Social y la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, entre otras (CESOP, 2006, párr. 1).

La participación ciudadana, la transparencia y la rendición nos ofrecen una amplia gama de posibilidades, pero es un sendero que apenas hemos empezado a recorrer como nación. Debemos tomar la experiencia de otros países de América Latina, como Chile, Uruguay, Argentina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú, y hasta Venezuela con el polémico Hugo Chávez, que han autorizado y aplicado desde el siglo xx una o más de las figuras: plebiscito, referéndum, revocación de mandato y consulta popular, sacando provecho de las organizaciones vecinales básicas.

Brasil le da un valor agregado a la democracia directa desarrollando un presupuesto participativo por regiones, al preguntar a su población sobre los programas y obras en los que prefieren que se inviertan los recursos públicos. Mención especial merecen Costa Rica y Argentina, países donde ya se practica una auditoría ciudadana entendiéndola como una autoevaluación y transformación de las comunidades.

Costa Rica fue pionera al realizar de 1998 a 2002 la Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia, gracias a la participación de académicos y sociedad civil, y de la que se desprendió una nueva relación entre gobierno y ciudadanos. Posteriormente, en 2003 Argentina tomó de guía el proceso costarricense, lo enriqueció y creó el Programa Auditoría Ciudadana, Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios (PAC por sus siglas), que lleva a cabo hasta hoy a través de la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de aquella nación (Oyhanarte, 2010, p. 8).

Es el turno de Nuevo León y de México de aplicar la auditoría ciudadana, pero en un modelo evolucionado y permanente, que no

dependa del gobierno ni sea implementado por éste, sino que tenga al ciudadano como actor principal. No se trata de descubrir el «hilo negro», sino de considerar experiencias democráticas de éxito, adaptarlas a nuestra realidad y alimentarlas con las virtudes y áreas de oportunidad de nuestra cultura.

II. Definamos auditoría ciudadana

Ana Mercedes Garzón Laverde, catedrática de la Facultad de Contaduría Pública de la Universidad Antonio Nariño, de Colombia, nos recuerda que «el origen etimológico de la palabra auditoría es el verbo latino <audire>, que significa <oír>. Esta denominación proviene de su origen histórico, ya que los primeros auditores ejercían su función juzgando la verdad o falsedad de lo que les era sometido a su verificación principalmente oyendo» (2010).

De acuerdo a la definición ofrecida por la RAE, una auditoría es una revisión de la contabilidad de una empresa, de una sociedad, etcétera., realizada por un auditor (2012, párr. 4).

Para la American Accounting Association —Asociación Americana de Contabilidad— auditoría es «el proceso sistemático de obtener y evaluar objetivamente la evidencia acerca de las afirmaciones relacionadas con actos y acontecimientos económicos, a fin de evaluar tales declaraciones a la luz de los criterios establecidos y comunicar el resultado a las partes interesadas» (AAA, 1973; Garzón, 2010, párr. 9).

Este concepto de auditoría concebida como un proceso sistemático, significa que el auditor debe realizar una planificación adecuada del trabajo de acuerdo con estándares generalmente aceptados, encaminado a evaluar el sistema de control interno, la eficiencia y eficacia de las operaciones, subraya Garzón Laverde (2010, párr. 10).

Aunque la palabra auditoría nos refiere casi siempre a la idea de contabilidad y finanzas, adquiere un giro distinto cuando le agregamos la palabra ciudadana.

Por su etimología, el término *ciudadano* tiene su origen en la palabra *ciudad*, proveniente del latín *civitas*, que era como los romanos llamaban a la ciudadanía romana. Los ciudadanos (*cives*) se diferenciaban de otros hombres libres llamados *peregrini* o *extranjeros*, pues los primeros tenían derechos y obligaciones.

El avance de la vigésima tercera edición del diccionario de la RAE señala que ciudadano es «un nombre masculino y femenino que designa a una persona considerada como miembro activo de un Estado, titular de derechos políticos y sometido a sus leyes» (Wikipedia, 2012, párr. 5).

Considerando lo anteriormente descrito, desde este momento definiremos auditoría ciudadana como un modelo de administración pública gubernamental basado en un proceso sistemático en el que los ciudadanos tienen participación proactiva en la toma de decisiones de su comunidad, en las acciones y políticas públicas derivadas de las mismas, así como su evaluación y mejora continua.

Nótese que la participación debe ser proactiva, que es lo que hace diferencia con todos los esfuerzos democráticos emprendidos hasta hoy en México y en el estado en donde la mayoría de las manifestaciones de la sociedad civil son reactivas, aunque objetivamente hay que aceptar que prevalece la apatía e indiferencia.

Wikipedia precisa que la proactividad:

Es una actitud en la que el sujeto u organización asume el pleno control de su conducta de modo activo, lo que implica la toma de iniciativa en el desarrollo de acciones creativas y audaces para generar mejoras, haciendo prevalecer la libertad de elección sobre las circunstancias del contexto. La proactividad no significa sólo tomar la iniciativa, sino asumir la responsabilidad de hacer que las cosas sucedan; decidir en cada momento lo que queremos hacer y cómo lo vamos a hacer (2012, párr. 1).

El concepto *proactividad* lo acuñó Viktor Frankl, un neurólogo y psiquiatra austriaco, sobreviviente a los campos de concentración nazis, en su libro *Man's Search for Meaning* —El hombre en busca de sentido, 1946—. En la actualidad el término es más conocido por libros de autoayuda, desarrollo personal y empresarial, principalmente el best seller *Los siete hábitos de las personas altamente efectivas*, de Stephen R. Covey (Wikipedia, 2012, párr. 2).

Es justo reconocer que la RAE, según la vigésima segunda edición de su diccionario, no acepta las palabras proactividad ni proactivo, así que para los conservadores podemos decir que existe au-

ditoría ciudadana cuando los ciudadanos toman la iniciativa y son protagonistas permanentes en la creación, aprobación, aplicación, revisión y ajuste de políticas públicas y actividades en beneficio de su comunidad.

Ahora que sabemos qué es auditoría ciudadana, podemos afirmar sin duda que como sociedad mexicana y nuevoleonesa hemos perseguido a lo largo de nuestra historia los ideales de la democracia, pero sólo se han quedado en intentos, algunos con mayor éxito que otros, ya que la mayoría de sus habitantes se limitan a seleccionar autoridades entre un menú de candidatos, haciendo un acto de fe y confianza ciega en que quien reciba más votos y resulte triunfador cumplirá con sus promesas de campaña. Tenemos semienterrados los valores de la participación social y de la solidaridad.

Se habla mucho de «democracia 2.0» como aquella en la que intervienen las nuevas tecnologías, entre ellas las redes sociales; «democracia 3.0» con énfasis en la educación cívica; y «democracia 4.0» para que los ciudadanos tomen poder en las decisiones políticas. Más allá de los números y nombres, auditoría ciudadana incluye todas estas modalidades y herramientas para el empoderamiento de la gente, y muchas áreas de oportunidad.

La democracia en su estado más puro y genuino es auditoría ciudadana, y viceversa, no hay que buscarle más ni jugar con las matemáticas o el léxico. En México y por ende en Nuevo León estamos siendo testigos del despertar de este nuevo modelo que se construye día a día con la experiencia, y que ha ido encontrando la oposición de quienes se han acostumbrado a que «uno manda y los demás obedecen».

En Latinoamérica y en el país encontramos buenas prácticas ya comentadas, pero la meta final es que las autoridades sean realmente servidores públicos cuyo trabajo sea darle seguimiento a las decisiones y acciones determinadas por el pueblo, hasta que se cumplan.

En síntesis auditoría ciudadana es saltar del «deber ser» del molde democrático agotado, al «querer ser». No esperar a que «papá gobierno» venga a resolver los problemas de mi comunidad, sino yo ciudadano organizarme, actuar y ser parte de la solución.

A riesgo de sonar a demagogia de un discurso político, lo cierto es que llevar a la práctica la auditoría ciudadana es viable en el corto

y mediano plazo. Si se siguen haciendo las mismas cosas, se tendrán los mismos resultados y la historia reciente ya nos ha señalado que éstos son insuficientes ante la magnitud de las necesidades y problemáticas.

Por eso se requiere, y es urgente para elevar la calidad de vida y el desarrollo sustentable en nuestra sociedad, pasar del modelo de gobierno autoritario y paternalista que tenemos actualmente en medio de una supuesta «democracia», a un modelo de auditoría ciudadana con el objetivo de alcanzar una verdadera democracia eficaz y en todo su potencial. Es factible si existe disposición de autoridades y ciudadanos. El primer ente de gobierno en que tiene que ser una realidad es en el municipio, al ser el más cercano al entorno y a la vida de la población. Lograrlo no depende de recursos económicos adicionales o de aumentar el aparato burocrático, sino de voluntad.

III. La necesidad de contar con una auditoría ciudadana

Si aún hay quién se pregunta por qué y para qué es necesaria esta metamorfosis en la sociedad daremos aquí algunas razones para implementar este nuevo modelo de auditoría ciudadana en los municipios, estados y en la federación.

Primero, el ciudadano tiene el derecho fundamental, y también la obligación, de alzar la voz y ser escuchado en temas que lo afectan directamente a él o a toda la comunidad de la que forma parte. Sumado a esto tenemos la necesidad de pertenecer y comunicarnos, pues el humano es eminentemente un ser social que interactúa, forma grupos y encuentra su identidad al participar activamente en una o más redes de personas con una meta en común.

El esfuerzo en cualquier empresa deriva en la apreciación más grande de los resultados, el interés se traduce en arraigo y el compromiso con la defensa de la estabilidad y bienestar. Es además un instinto proteger lo que nosotros llamamos casa, que para los animales es su nido, guarida o refugio. ¿Y qué es el lugar dónde vivimos sino nuestra casa?

También es indispensable tener la convicción y experimentar que el municipio, estado o país somos todos, pues es la única forma de resolver problemas complejos. Sólo con el involucramiento como

ciudadanos en las soluciones podemos garantizar el éxito de las mismas. Por ejemplo, el único camino para reducir los índices de violencia y delincuencia es que cada quien asuma su rol, lo cumpla responsablemente y se integre a acciones con un impacto positivo. Los padres a formar con valores a sus hijos y a construir para ellos un ambiente sano; las escuelas a educar con calidad; las autoridades a propiciar condiciones económicas y políticas para el desarrollo e impartición de justicia; y todos, según nuestro papel, a crear y llevar a cabo proyectos sociales para el deporte, empleo, recreación, etcétera.

Desde un punto de vista más práctico, la gente requiere de espacios e instrumentos accesibles en donde pueda expresar libremente las necesidades y problemáticas de la colonia, fraccionamiento, ejido, barrio, pueblo o la unidad de organización geográfica-administrativa en la que habita, así como sus opiniones sobre los servicios y acciones gubernamentales, tener la certeza de que alguien conoce sus quejas o comentarios y que les dará seguimiento hasta que sean resueltos. No es suficiente ya con el teléfono o correo para hacer reportes, pues no se sabe si terminarán olvidados en un archivero.

En correlación con lo anterior, se da mucha publicidad a la cultura de la denuncia para que los ciudadanos revelen presuntos delitos o actos de corrupción, pero mientras no exista un medio que inspire confianza, seguirán siendo pocos los que denuncien. Quienes actúan fuera de la ley basan en el miedo su poder sobre la población.

Este temor no puede ser vencido del todo con un teléfono o correo de denuncia anónima, ya que el ciudadano jamás tendrá la seguridad de que su queja fue atendida y se tomarán cartas en el asunto. Impensable es el hecho de buscar directamente a un policía o gobernante, pues es vox pópuli que el nivel de confianza en las corporaciones y en los políticos es de lo más bajo. Entonces definitivamente marcaría diferencia en el vecino ser sólo un eslabón más de una auditoría ciudadana en donde toda esta información fluya ágilmente hasta las autoridades responsables, para que éstas actúen conforme a derecho.

Otras ventajas de este esquema son que se podría revisar cuando se quisiera el estatus de la denuncia y no se correría el riesgo de ser blanco de represalias, debido a que sería toda la estructura y el siste-

ma quien daría los datos. Con una participación ciudadana proactiva de este tipo nuestra sociedad podría catalogarse como desarrollada y de clase mundial, reflejándose en la calidad de vida.

Por otro lado, quién no ha escuchado a alguien quejarse amargamente —quizá hemos sido nosotros mismos— de que el gobernante cuando es candidato va hasta su vivienda a buscar el voto y si gana las elecciones ya nunca vuelve a su sector. «Obteniendo la silla ya ni se acuerdan del pueblo», es una frase muy repetida.

Pues bien, a través de una auditoría ciudadana se establecerían mecanismos y plazos para que el gobernante, sea cual sea su denominación y jurisprudencia, junto a todo su gabinete de secretarios y directores de las distintas dependencias, acudieran a las distintas zonas a reunirse con los ciudadanos con el objetivo de escuchar directamente de ellos los avances y pendientes en su comunidad, sin intermediarios, sin burocracia, sin tramitología excesiva, sin pedirle el típico oficio con sus respectivas copias.

Es cambiar totalmente la actitud y ser textualmente un servidor público, no esperar a que el vecino acuda a las oficinas de gobierno para atenderlo y resolver un problema, sino yo como autoridad responsable que trabajo para el ciudadano, ir a su encuentro cada determinado tiempo a fin de que exprese sus necesidades, registrarlas, darle seguimiento, estar en comunicación con él y tomar las acciones que se requieren para solucionarlas, y si no es posible esto último, hablar con honestidad con el vecino y buscar entre las dos partes otras alternativas.

Al leer esta premisa es posible que algunos entes de gobierno aseguren que ellos ya lo hacen, pero la realidad es que sólo lo aplican en algunas áreas, momentos o casos en particular, por criterio y decisión propia, y no bajo una operación definida y permanente.

Auditoría ciudadana es no dejar al libre albedrío ni a la «generosidad» de las autoridades su deber de tomar el pulso al sentir del ciudadano y determinar con ello el éxito o fracaso de una administración pública. Tiene que ser obligación marcada en ley federal, en un marco legal estatal y en cada uno de los reglamentos municipales.

Este sistema daría también a los ciudadanos herramientas sencillas para dar un seguimiento continuo, con fechas, por rubro y por

zonas, a los compromisos que hacen los políticos en campaña y durante el periodo de la administración. Sería de gran ayuda para los vecinos pues así podrían evaluar cuantitativa y cualitativamente al gobierno. Asimismo, para el gobernante sería de gran utilidad contar con indicadores claros de desempeño con los cuales pueda tomar determinaciones de políticas públicas, en materia presupuestal, programación de obras y sobre el organigrama de su gabinete.

Al implementar una auditoría ciudadana la calificación de las autoridades ya no sería cuestión de percepción, o de sondeos y encuestas parciales, pues sería la misma gente quien evaluaría los programas, trámites, servicios, obras, y a cada dependencia y servidor público. Las estadísticas mes tras mes permitirían a una zona de la comunidad y a las mismas secretarías y direcciones de gobierno, compararse con otras, pero sobre todo con ellas mismas, para realizar las correcciones necesarias y cumplir con sus funciones.

No podemos tampoco pasar por alto que un ciudadano bien informado es un catalizador para mejorar una sociedad. Una de las consecuencias de este nuevo modelo democrático es el poder contar con un ciudadano que conozca bien a su gobierno, sus programas y políticas públicas, pues así podrá exigir resultados, hacer propuestas e involucrarse para concretarlas. Producto de esta dinámica, durante los procesos electorales el ciudadano podrá ejercer un voto informado.

Y sí, también la auditoría ciudadana incluiría que el ciudadano participe en el proceso de decisión sobre cómo distribuir los recursos públicos y en la vigilancia del uso de los mismos, esto sin reemplazar a las auditorías y contralorías establecidas.

Estamos hablando de una contraloría ciudadana independiente a fin de no sujetarse a intereses políticos o proteger al mismo gobierno que la nombró, y de la elaboración de un presupuesto participativo funcional en el que el gobernante estaría obligado a preguntar a los vecinos, antes de la elaboración de su proyecto de presupuesto para el próximo año, cuáles son las necesidades concretas de su comunidad, en dónde quieren que se apliquen los recursos, y en un sentido más general, en cuáles aspectos del municipio —obra pública, seguridad, servicios públicos, desarrollo social, etcétera— desean que se les dé prioridad en materia financiera para el siguiente ejercicio fiscal.

Este procedimiento debería aplicarse también a lo largo del año cuando se tuvieran ingresos adicionales o se inscribieran proyectos a programas federales de apoyo económico. Es la única opción para que el ciudadano tenga certidumbre en el uso que se da a los impuestos que paga.

Los argumentos de por qué y para qué es necesaria una auditoría ciudadana en nuestra sociedad son vastos, pero con los ya enumerados queda debidamente sustentada la importancia de contar este nuevo modelo de administración pública donde la cabeza es el ciudadano y no el gobernante.

Gana el ciudadano al convertirse en un auditor diario de servicios, trámites, procedimientos y obras en su comunidad; al asumir como pueblo el poder, experimentar la verdadera democracia y con ello elevar su calidad de vida y la de los suyos. Ganan también las autoridades al saber con precisión qué acciones, infraestructura y programas se requieren, o qué ajustes se tienen que hacer a los ya existentes; al detectar buenas prácticas de las dependencias y errores a corregir, acabar con la corrupción y cumplir así con la tarea para la que fueron electos. Gana el medio ambiente y todos sus elementos con un desarrollo ordenado y sustentable. Ganamos todos.

IV. Implementación de la auditoría ciudadana

Como en todo proceso de evolución los cambios no se pueden dar de la noche a la mañana, deben ir paso a paso sentando bases firmes, de menos a más. Así, la implementación de la auditoría ciudadana deberá comenzar en los municipios de Nuevo León, y ya después en etapas más avanzadas buscar la manera de llevarla al resto de las entidades para que la transformación sea a nivel país y en toda la sociedad mexicana.

Auditoría ciudadana es un nuevo modelo de administración pública gubernamental basado en un proceso sistemático en el que los ciudadanos tienen participación proactiva en la toma de decisiones de su comunidad, en las acciones y políticas públicas derivadas de las mismas, así como su evaluación y mejora continua. Recordemos que el gobierno municipal es quién conoce más de cerca las condiciones de vida de quienes habitan dentro de sus límites territoriales. Pues bien, ¡manos a la obra!

Con el aprendizaje de las auditorías ciudadanas de Costa Rica y de Argentina, y los frutos que en aquellas naciones ha dado, se puede partir para iniciar los trabajos en la unidad básica y formal de organización en nuestra sociedad, que son los municipios, pero con dos variantes fundamentales: la aplicación de auditoría ciudadana en los municipios de Nuevo León no la llevará a cabo una dependencia de gobierno, sino un órgano descentralizado para garantizar su autonomía e independencia; y será mediante un sistema permanente.

Antes que nada el congreso local debe aprobar de manera inmediata una Ley de Participación Ciudadana del Estado que sea aplicable, accesible al ciudadano, completa, sólida y consensuada entre los distintos sectores y organizaciones de la población por medio de consultas y foros en todos los municipios.

Los diputados federales de Nuevo León deberán ajustar este marco legal, después de que entre en vigor, para llevarlo como iniciativa de ley federal ante el Congreso de la Unión y gestionar su estudio y autorización nacional.

La primera propuesta concreta que brota de este ensayo es que la Ley de Participación Ciudadana del Estado ordenará la eliminación de todas las Direcciones de Participación Ciudadana, la estatal y las municipales y sus reglamentos, para crear el Instituto Estatal de Participación Ciudadana y los Institutos Municipales de Participación Ciudadana, que tendrán como función primordial promover y fomentar la participación de la sociedad civil a través de la aplicación y desarrollo de la auditoría ciudadana y de las nuevas figuras que se aprueben —referéndum, plebiscito, consulta popular y revocación de mandato—. La ley estatal deberá aterrizar en nuevos reglamentos municipales.

Los titulares de los institutos serán elegidos por el congreso local y por los cabildos, en el estado y municipios respectivamente, con base en quiénes se registren en una convocatoria pública y cumplan con ciertos requisitos, los más importantes: tener residencia de diez años o más en la comunidad que pretende representar y no pertenecer ni haber formado parte nunca de ningún partido político. Permanecerán en su puesto tres años con posibilidad de reelección.

Los Institutos de Participación Ciudadana serán órganos descentralizados, es decir, que no estarán sujetos a poderes jerárquicos del gobierno central correspondiente, por el contrario serán entes dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, tendrán su operación y administración para no someterse a intereses particulares, gubernamentales o políticos, tomar decisiones independientes y emitir evaluaciones objetivas.

El Instituto Estatal de Participación Ciudadana será el responsable de coordinar a los institutos municipales, generar políticas públicas e identificar buenas prácticas. El trabajo conjunto entre el instituto estatal y los municipales se enfocará en implementar la auditoría ciudadana partiendo de 10 ejes de acción: activación, diagnóstico, evaluación, seguimiento, comunicación, educación, transparencia, rendición de cuentas, profesionalización e integración.

La parte fundamental que es la activación de la población la llevarán a cabo los Institutos Municipales de Participación Ciudadana al constituir uno o más comités ciudadanos en cada colonia, fraccionamiento, barrio, ejido o pueblo, según su extensión territorial y cantidad de habitantes. Los comités serán organismos auxiliares conformados por ciudadanos elegidos por sus propios vecinos debido a su liderazgo, moral y por no contar con ninguna afiliación política. Su finalidad será el convertirse en enlaces entre las autoridades y sus vecinos para, junto a estos últimos, evaluar y dar su opinión sobre políticas públicas, obras, servicios, programas y proyectos del gobierno municipal; informar sobre las necesidades de su sector, proponer soluciones y formar parte de las mismas.

La duración de su encargo será de tres años con la opción de ser reelegidos y tendrán una reunión mensual a la que invitarán a todos sus vecinos para discutir los avances y pendientes del lugar en que viven, registrarlo en un acta y hacerla llegar al responsable de los comités de su zona, para que gestione la respuesta de las autoridades y el apoyo a las acciones que emprenderán para resolver la problemática.

Por medio de foros cívicos en los que se discutan temas en particular y los ciudadanos puedan plantear sus propuestas en las que se basen nuevas políticas públicas; consultas populares de asuntos de interés público colocando buzones en cada colonia con los formatos

listos para que los vecinos den su opinión; y concursos para que talentos locales generen programas innovadores, se abrirán canales de expresión para toda la gente.

Tres programas serán esenciales. Presupuesto participativo, en el que las autoridades preguntarán a los ciudadanos en una consulta, antes de la elaboración del proyecto de presupuesto para el próximo año, en qué necesidades quieren que se apliquen los recursos públicos y en general a qué áreas desean que se les dé prioridad —seguridad, servicios públicos, obras, desarrollo social etcétera— en el siguiente ejercicio, para darle certidumbre a la gente sobre la forma en que se utiliza el dinero del pago de sus impuestos.

Tu plan es mi plan, para que antes del inicio de la nueva administración sean los ciudadanos quiénes elaboren el Plan Municipal de Desarrollo, y cada año lo revisen para actualizarlo. Y Diálogo ciudadano, para que el presidente municipal se reúna varias veces al año con diferentes segmentos de la población —comerciantes, empresarios, comunidades indígenas, sacerdotes, pastores y líderes religiosos, discapacitados, clubes deportivos, etcétera— y poder escuchar de ellos sus necesidades concretas y discutir alternativas.

Todos estos esfuerzos deberán traducirse en incentivar a los comités ciudadanos y éstos a su vez a sus vecinos, para que lleven a cabo al menos una actividad al mes de ayuda mutua para colaborar en la solución de algún problema de la comunidad con mano de obra, material o una acción concreta, solicitando el apoyo del gobierno municipal. Ejemplo de este tipo de actividades: siembra de árboles, regeneración de plaza, pintura de espacios públicos, torneos deportivos para niños y jóvenes, entre muchos otros.

El diagnóstico y la evaluación dentro de la auditoría ciudadana irán de la mano, ya que los comités ciudadanos tendrán entre sus funciones el elaborar junto a sus vecinos una ficha técnica que describa las características y las necesidades de su colonia en los distintos rubros. Las reuniones mensuales de los comités y una línea telefónica única para hacer reportes y quejas, ayudarán a conocer más la realidad de su comunidad.

La calificación de los servicios, trámites, políticas públicas, obras, programas y dependencias de gobierno la harían los ciudada-

nos por medio de encuestas, «usuarios simulados», un reporte quincenal de servicios públicos y seguridad que recolectará el Instituto Municipal de Participación Ciudadana y mediante un sistema mensual de revisión de los avances en los compromisos del presidente municipal durante campaña y en su administración. En todos estos procesos se hará uso de las tecnologías para poder calificar vía electrónica, aunque también existirán los medios tradicionales.

La figura renovada de audiencias públicas se realizará en un encuentro por zonas, en un espacio público y cada determinado tiempo, para que el presidente municipal acuda a escuchar directamente de los ciudadanos sus inquietudes y comentarios. Irán también secretarios y directores del gabinete para atender al vecino, revisar cada solicitud, de acuerdo al área correspondiente, y dar una fecha estimada para que se resuelva. Se llevarán también todos los trámites y servicios del municipio, como brigadas de salud y de empleo.

Para dar seguimiento a los Institutos de Participación Ciudadana existirá un observatorio ciudadano, que vigilará su funcionamiento y la manera en la que cumple con sus tareas de educación —desarrollando un programa de promoción de la participación social en los planteles escolares del municipio, capacitación a los comités ciudadanos y una campaña masiva de impacto—, y su labor comunicativa tanto con ciudadanos y autoridades, a través de nuevas estrategias como el uso de redes sociales, aplicaciones móviles, celulares inteligentes, un programa de radio o revista especializada, por mencionar algunos.

Todas las disposiciones estarán precisadas en la Ley de Participación Ciudadana del Estado y Reglamentos, pero para su eficacia existirá la obligatoriedad de la transparencia y rendición de cuentas.

Cualquier ciudadano podrá acceder a toda la información de auditoría ciudadana y sus documentos, resultados, reportes, estadísticas, evaluaciones, recomendaciones, etcétera, a través de una página de Internet de cada Instituto Municipal de Participación Ciudadana. En ese portal se pondrán también temas a consulta, preguntas al debate y se dará un espacio para los reportes y denuncias, si así se prefiere de forma anónima.

Para lograr la meta de la rendición de cuentas cada municipio tendrá su propia contraloría ciudadana, que revisará el uso de los

recursos públicos por parte del gobierno, comparándolo con el presupuesto participativo y el Plan Municipal de Desarrollo. Tanto la auditoría ciudadana como los institutos estarán «blindados» contra cualquier influencia política o electoral a través de la profesionalización de su personal. Habrá que poner en práctica un servicio profesional de carrera.

Y por último, pero no menos importante, se promoverá la integración, unión vecinal y buenas prácticas de convivencia en una comunidad; eso servirá para combatir muchos problemas de raíz, tener reglamentos internos, solución de conflictos vía mediación, sumarse a causas sociales, realizar cursos sobre ecología, protección civil, prevención de delitos, valores, historia del municipio y actividades deportivas, culturales y recreativas.

Todo lo aquí expresado son sólo puntos básicos de ejecución de la auditoría ciudadana, pero cada instituto deberá tomar en cuenta su contexto municipal para personalizar el modelo valorando tres tipos de condiciones: las restricciones de diseño —extensión territorial y poblacional—, las condiciones de viabilidad política para llevarla a cabo y las condiciones técnicas.

La viabilidad política tiene que ver con que los actores involucrados en el proceso se sientan parte del proceso y, a la vez, con que lo consideren una experiencia neutral y útil que contribuya a la auto-crítica y al mejoramiento de su comunidad (...). Las condiciones técnicas tienen que ver con que el equipo responsable de ejecutarla sea imparcial, confiable, objetivo y que ejercite las mismas cualidades que pretende evaluar (Oyhanarte, 2007, p.8).

Los protagonistas de la auditoría ciudadana son los ciudadanos y el gobierno, pero es conveniente que cuenten con aliados municipales, estatales, nacionales e internacionales, de organizaciones de la sociedad civil, instituciones y del sector empresarial. Esto le dará fortaleza en los municipios y empujará su aplicación en todo México.

Entre más voluntades y conciencias se sumen es mejor, ya que auditoría ciudadana no es creer que las cosas sucederán, es hacer lo necesario para que las cosas sucedan.

¡Hagamos que las cosas sucedan!

REFERENCIAS

- Auditorías ciudadanas como herramienta para reinventar la democracia en América Latina. (2007). Recuperado el 15 de agosto del 2012, disponible en: <http://www.auditoriaciudadana.com.ar/>
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. (2006). «Contexto nacional en participación ciudadana». Recuperado el 15 de agosto del 2012 de <http://www.diputados.gob.mx/cesop/>
- Diccionario de la Real Academia Española. (2012). Recuperado el 15 de agosto del 2012, de <http://lema.rae.es/drae/>
- Electronic reference formats recommended by the American Psychological Association. (2000). Recuperado el 15 de agosto del 2012 de <http://www.apa.org/journals/webref.html>
- Garzón Laverde, Ana. (2010). Auditoría basada en riesgos [versión electrónica], Universidad Antonio Nariño de Colombia. Recuperado el 15 de agosto del 2012 en <http://www.uan.edu.co/aviso-legal/999-auditoria-basada-en-riesgos>
- Olvera Rivera, Alberto. La participación ciudadana y sus retos en México [versión electrónica], Recursos de la Secretaría de Gobernación, 1-3.
- Wikipedia. La Enciclopedia Libre. (2012). Recuperado el 15 de agosto del 2012 de <http://es.wikipedia.org/wiki/>