



Ius Comitiālis

ISSN: 2594-1356

iuscomitalis@uaemex.mx

Universidad Autónoma del Estado de México
México

Gómez Carmona, Yesika Guadalupe; Sandoval Forero, Eduardo Andrés
La gestión del desarrollo sostenible, análisis sobre la participación ciudadana en la
planeación, una perspectiva desde la legislación vigente en el Estado de México
Ius Comitiālis, vol. 1, núm. 2, 2018, Julio-Diciembre, pp. 75-93
Universidad Autónoma del Estado de México
México

- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org



La gestión del desarrollo sostenible, análisis sobre la participación ciudadana en la planeación, una perspectiva desde la legislación vigente en el Estado de México

The management of sustainable development, analysis of citizen participation in planning, a perspective from the current legislation in the State of Mexico

YESIKA GUADALUPE GÓMEZ CARMONA*

EDUARDO ANDRÉS SANDOVAL FORERO*

Resumen

El presente artículo esboza la problemática en torno a la falta de inclusión, equidad y claridad en los mecanismos de participación ciudadana dentro de la principal política pública que lleva a cabo el Estado de México relacionada con la sostenibilidad, para su presentación se divide en tres partes, la primera muestra los antecedentes para conocer elementos en torno al problema y los estudios que se han hecho al respecto, la segunda esboza la incoherencia en los mecanismos de participación desde la perspectiva de la legislación vigente en la entidad federativa y su relación con la política de planeación y con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), y la tercera muestra las conclusiones.

Palabras clave

Desarrollo sostenible, Sostenibilidad, Planeación, Participación ciudadana.

Abstract

This article outlines the problems surrounding the lack of inclusion, equity and clarity in the mechanisms of citizen participation within the main public policy carried out by the State of Mexico related to sustainability, for its presentation has been divided into three parts, in the first the antecedents are outlined to know elements around the problem and the studies that have been done in this regard, in the second section the incoherence in the mechanisms of participation is outlined from the perspective of the current legislation in the entity federative and its relationship with the policy of planning and with the Sustainable Development Goals, the final part offers the conclusions.

Key words

Sustainable development, Sustainability, Planning, Citizen participation.



Esta obra está bajo licencia Creative Commons
Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0
International (CC BY-NC-SA 4.0)

INTRODUCCIÓN

La importancia de generar conocimiento en torno a la sostenibilidad para el desarrollo desde una postura crítica permite establecer propuestas que contribuyen a la emancipación del conocimiento y por ende a la transformación de la realidad orientando la toma de decisiones gubernamental desde la contribución teórica.

Con lo anterior, se sientan las bases para mejorar las acciones de la administración pública en la gestión de la planeación del desarrollo por medio de la participación ciudadana, en aras de contribuir al logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) de una forma integral mejorando la relación gobierno-sociedad.

A través del análisis, la explicación, comprensión y crítica desde el conocimiento, el presente artículo se realiza con un fin de utilidad práctica, pues mostrará una perspectiva de la realidad, en pro de contribuir desde la sociedad y las instituciones del Estado de México, al desarrollo sostenible y sustentable, en pos de definir compromisos y alternativas claras para superar la crisis ambiental y civilizatoria a consecuencia de la degradación ambiental.

Partiendo de una epistemología crítica, y mediante el análisis de dos teorías integrales; la de gestión pública y la de sostenibilidad, se analizan los postulados teóricos que desde la creación del conocimiento científico deben seguirse con respecto a las teorías sustantivas de la planeación estratégica y del desarrollo sostenible; para construir elementos conceptuales, que permitan ampliar la participación ciudadana en los procesos de planeación, que en este caso se han alineado a los ODS, para que a través del análisis y la construcción de conocimiento innovador se pongan en evidencia los aciertos y desaciertos en gestión del desarrollo sostenible.

En todo momento se buscará generar análisis, explicaciones e interpretaciones, que nos ayuden a comprender e identificar con rigor científico las limitaciones operativas que ha tenido la participación ciudadana en los procesos de planeación pública en el Estado de México, los cuales impactan en la gestión institucional de los ODS.

ANTECEDENTES

A mediados del siglo pasado, las políticas sociales y económicas internacionales fueron encaminadas a la búsqueda del desarrollo; como parte de esta tendencia, la planeación fue una herramienta administrativa fundamental para la organización de objetivos encaminados al crecimiento económico en aras de lograr la instrumentación de la política desarrollista.

El propósito era bastante ambicioso: crear las condiciones necesarias para reproducir en todo el mundo los rasgos característicos de las sociedades avanzadas de la época: altos niveles de industrialización y urbanización, tecnificación de la agricultura, rápido crecimiento de la

producción material y los niveles de vida, y adopción generalizada de la educación y los valores culturales modernos (Escobar, 2007, p. 20).

Los países *subdesarrollados* comenzaron a *operativizar* el desarrollo como el objetivo emergente a alcanzar, y paulatinamente los gobiernos empezaron a impulsar y promover cambios operacionales al interior de la administración pública para incrementar conforme a los sistemas de producción capitalista la competitividad y efectividad del sector público, extendiendo la política económica de desarrollo a todos los sectores gubernamentales y sociales a través de la planeación desarrollista.

En México, “a partir de 1983, el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) opera con su institucionalización en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)” (Gómez, 2017, p. 42), convirtiendo con ello a la planeación en la herramienta para la búsqueda del desarrollo propuesta por Truman en la década de los cincuenta, es decir, se consolidó un planeación institucional casi tres décadas después.

A partir de entonces, la planeación se replicó en el ámbito federal, estatal y municipal, y aún ahora a casi ochenta años después encontramos en estas últimas carencias institucionales y administrativas para la elaboración, ejecución y evaluación de los planes de desarrollo.

Adicionalmente, a partir de la presentación del informe *Nuestro Futuro Común* en 1987, por parte de la Comisión Brundtland, el concepto de desarrollo sostenible rompió con la idea de desarrollo, basada en el crecimiento económico como principal vía, surgiendo como contrapesos la preocupación por el deterioro ambiental y la búsqueda de sinergia social. Desde entonces un sinnúmero de posturas relacionadas con la sostenibilidad han emergido, llegando a posicionar el término en un debate inconcluso hasta ahora.

Derivado de las investigaciones y discusiones académicas, se puede decir que la sostenibilidad no ha logrado ser aceptada como una ciencia, sus conceptos ampliamente aceptados; como el de desarrollo sostenible, continua siendo objeto de discusión escudriñando, estudiando y poniendo bajo la lupa el término y las derivaciones que ha traído consigo en el ámbito académico, político e institucional, señalando que la sostenibilidad sólo es parte del discurso hegemónico que el interés económico ha posicionado por encima del cuidado ambiental y el bienestar social.

ACERCAMIENTO TEÓRICO-JURÍDICO A LA PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA SOSTENIBILIDAD

Entre los debates sobre el desarrollo (Ornelas, 2010) se han evidenciado las fallas del sistema económico mundial, señalando que el modelo de neoliberalismo económico ha ocasionado un ahondamiento de la brecha de desigualdad, aumento de la pobreza y una crisis ambiental a consecuencia de la economización del mundo y la naturaleza (Leff, 2013).

En contrasentido, a través de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) e instituciones de financiamiento internacional como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, se ha promovido una tendencia de la política mundial encaminada a posicionar al desarrollo sostenible como premisa primordial de progreso, comprometiendo a los países a suscribir acuerdos internacionales para contribuir

a éste. México no ha quedado fuera de dicha tendencia, por el contrario, la política de desarrollo ha ido apropiando paulatinamente a la sostenibilidad como elemento para la gestión pública, especialmente a través de su política de planeación.

Aunado a lo anterior y con relación a nuestro tema, encontramos que los estudios que han relacionado gestión y sostenibilidad o planeación pública y desarrollo sostenible en otros países, centran las problemáticas en torno a la planificación del ordenamiento territorial (Boville Luca de Tena y Sánchez González, 2007) y al desarrollo regional con relación a la calidad de vida (Castellano, 2005; Rocha, 2015), estableciendo propuestas para una transformación a través del sector público mediante el fortalecimiento de mecanismos de participación ciudadana, así como la priorización del flujo de información para la toma de decisiones en el gobierno y para la implementación de políticas públicas que permitan impulsar el desarrollo local desde las dimensiones social, económica y ambiental.

Sin embargo, los planteamientos de los trabajos de investigación todavía no cuestionan los procesos de participación ciudadana ni la capacidad del Estado o de sus instituciones en la gestión de los ODS.

En los libros y artículos científicos tampoco se presenta una postura que inquiete la política desarrollista relacionada con los ODS; en algunos países sudamericanos, como Venezuela y Chile, se han realizado estudios focalizados sobre planeación turística para el desarrollo sustentable (Isauro y Ramírez, n.d; Medina y Rsado, 2014).

Por lo que a México compete y con relación a la planeación estratégica para el desarrollo sustentable en los municipios (Garizurieta B., Garizurieta M. y Mavil, 2013), en los cuales se llega a la conclusión de que la planeación estratégica resulta un modelo idóneo de acciones estructuradas para consolidar la planeación participativa que contribuirá al desarrollo sustentable, destacando que los procesos de planeación estratégica se ven desdibujados y han pasado a segundo término, resultando más importante el manejo del presupuesto público con relación a la priorización del aspecto económico y financiero en la gestión pública (Castellano, 2005; Vázquez, 2010), observando además que se privilegia desde la investigación el respaldo al discurso desarrollista y la priorización del crecimiento económico por encima del cuidado del ambiente (Leff, 2013; Naredo, 1997; Nuñez, 2003; Riechmann, 1995; Sánchez y Chévez, 2016).

En cuanto a la revisión de artículos científicos y libros que relacionan a la planeación del desarrollo con la sostenibilidad de manera específica en el caso del Estado de México, se han hecho investigaciones sobre la evaluación de indicadores de sostenibilidad ambiental, en busca de ofrecer al gobierno algunas iniciativas de acción (Quiroga, 2001), y con relación a las políticas de desarrollo rural (Herrera, 2013), en estas investigaciones se realizan señalamientos en torno a la ineficiencia de la legislación ambiental, del ordenamiento ecológico del territorio y de la conservación de áreas naturales, y también sobre la importancia de la prevención y control de la contaminación.

En la revisión realizada, no se encontraron libros, artículos científicos, investigaciones, esquemas o modelos que orienten hacia la gestión institucional de los ODS con relación a los procesos de planeación, ni tampoco alguna articulación para configurar políticas integradoras mediante algún modelo o metodología que cuestione la previsión en materia jurídica, institucional y orgánica de la participación ciudadana en la gestión pública; elemento que resulta determinante para buscar la transformación de la planeación mexicana establecida en los años ochenta e

institucionalizada bajo el esquema de desarrollo económico, por medio de la apertura a la sociedad, confinando el estudio de la planeación a una etapa centralizada del proceso administrativo que a simple vista parece intrascendente en la toma de decisiones gubernamental como herramienta articuladora del interés social y de la preocupación de la sociedad por la degradación ambiental.

Al respecto, cabe señalar que la planeación en México ha sido la política pública implementada para encaminar las acciones del Estado a lograr los objetivos de desarrollo; sin embargo, como ha sido señalado, esta política no ha puesto atención en los mecanismos de participación ciudadana en su proceso de ejecución y evaluación.

En este orden de ideas, la participación de la ciudadanía se ha limitado a la etapa de diseño de la política, de forma enunciativa y bajo mecanismos administrativos conocidos como *Foros de Consulta* que no han sido objeto de legislación, volviendo a la participación de la ciudadanía una serie de eventos políticos discrecionales y excluyentes.

Al respecto, cabe señalar que la normatividad de la planeación del desarrollo para el Estado de México establece como mecanismo de participación ciudadana la realización de “foros de consulta”, mismos que se llevan a cabo únicamente en la etapa de diseño del Plan, excluyendo a la ciudadanía en las etapas de ejecución.

Para la integración del plan estatal de desarrollo y de los programas que de él se desprendan (sectoriales, especiales y regionales), la normatividad en la materia establece la organización de foros de consulta ciudadana para recopilar propuestas, necesidades y las opiniones que promuevan el desarrollo equilibrado de la entidad. Un ejemplo de estas acciones fue la organización y difusión de 16 Foros de Consulta Ciudadana para integrar los programas regionales (Secretaría de Finanzas, 2018).

Derivado de que los foros se realicen en la etapa de diseño como el único mecanismo que la normatividad establece para la participación ciudadana, las necesidades, intereses, proyectos e ideas que se pudieran aportar en la programación, presupuestación y evaluación, quedan en la inobservancia gubernamental, situación que puede derivar en el desinterés social en los asuntos públicos y por ende la baja participación en la primer etapa.

Con respecto a la preponderancia que se le otorga al manejo presupuestal con relación a la planeación, en el Estado de México se ha identificado que “gran parte del presupuesto se sigue destinando a gasto corriente y el resto se diluye en el proceso de ejecución de acciones que no representan grandes cambios” (Carrera y Martínez, 2016).

Bajo esta perspectiva, se evidencia la falta de organización y capacidad institucional en las actividades de planeación, así como una falta de coordinación con la ejecución presupuestal, situación que dificulta la eficiencia y eficacia de la administración pública y va contra la lógica del “gobierno más eficiente y menos costoso” (Gore, 1995), situación que también impacta en la percepción de la ciudadanía sobre el desarrollo del quehacer público respecto a la planeación.

La planeación resulta importante toda vez que es la herramienta a través de la cual las instituciones gubernamentales precisan los objetivos, estrategias y prioridades para el “desarrollo integral y sustentable del país” (DOF, 2018), en este sentido, el 16 de febrero de 2018 se aprobaron reformas a la Ley de Planeación, señalando

de manera transitoria la consideración de la Agenda 2030 y los 17 ODS presentados por la ONU en 2015, en los siguientes planes nacionales de desarrollo, dichas reformas entraron en vigor a partir del 1° de abril de 2018.

Adicionalmente, el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “toda persona tiene derecho a gozar de un medio ambiente sano, además de que será el Estado el responsable de garantizar dicho derecho” (DOF, 2018), con relación a ello Ortega afirma que “se requieren diversas actuaciones por parte del Estado y la ciudadanía, entre ellas el acceso de esta última a la información y la participación” (2013, pp. 631-632).

Con relación a lo anterior, en los últimos años organismos internacionales y universidades han convocado a la investigación para saber cómo mitigar los efectos del cambio climático y avanzar hacia un modelo económico bajo en carbono, así como a la creación de escenarios de vida sostenible y la inversión en acuerdos institucionales con retorno en el mediano y largo plazo, surgiendo las siguientes interrogantes: ¿Qué están haciendo los Estados para la articulación de estas políticas con la sociedad?, ¿Están preparadas las instituciones gubernamentales para encaminar su gestión al logro de los ODS?, ¿Cuáles son las condiciones favorables y desfavorables para que los ODS transformen la realidad de la planeación gubernamental?

Con base en lo anterior, se hace énfasis en la importancia de la planeación en la gestión pública, “la planeación consiste en fijar el curso concreto de acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo, la secuencia de operaciones para realizarlo, y la determinación de tiempos y números necesarios para su realización” (Reyes, 2004, p. 244), porque además en la planeación se fijan los objetivos, los principios, valores y acciones específicas que una organización habrá de emprender para lograrlos en determinado tiempo, en el caso de los ODS, para el 2030.

De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “los ODS constituyen un compromiso audaz para finalizar lo que hemos iniciado y abordar los problemas más urgentes a los que hoy se enfrenta el mundo. Los 17 Objetivos están interrelacionados, *lo que significa que el éxito de uno afecta el de otros*” (PNUD, 2018).

De acuerdo con lo antes expuesto, la gestión institucional debería encaminar sus acciones a la creación de alternativas sostenibles no sólo en la dimensión económica, sino también en la dimensión ambiental y social, y es en esta última donde se ubica la problemática identificada para la realización del presente artículo.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO ELEMENTO *SINE QUO NON* PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL ESTADO DE MÉXICO

El PNUD en 1990 estableció un parteaguas con la publicación del Primer Informe de Desarrollo Humano. En este texto se retomaron por primera vez las ideas de importantes economistas, entre ellos Amartya Sen, dicho informe buscaba ofrecer una perspectiva distinta, la del *desarrollo humano*, para establecer la orientación institucional sobre las prioridades que los países debían considerar para lograr mejores condiciones de vida. A partir de entonces “el crecimiento económico no es un fin sino un medio para mejorar la vida de las personas, y los beneficios de este crecimiento deben reflejarse en la vida de la gente y su felicidad” (Jaham, 2015).

Para el año 2000, con el ánimo de consolidar una agenda internacional de acción, “se celebró, en Nueva York, la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. En dicho evento, los líderes de 189 naciones se comprometieron con el contenido de la Declaración del Milenio: compuesta por los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)” (ONU- México, 2018).

De acuerdo con la ONU, los ODM buscaron atender las necesidades más apremiantes de las sociedades y los derechos fundamentales de los seres humanos, definiendo metas e indicadores con el propósito de medir el grado de avance y cumplimiento de los 8 objetivos establecidos, para así dar seguimiento a las mejoras en la calidad de vida, con una perspectiva de desarrollo sostenible en sus tres dimensiones: social, económica y ambiental.

Para septiembre de 2015, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó los ODS, mismos que no sustituyen a los ODM, sino que, por el contrario, con base en el resultado de sus indicadores, se ampliaron a 17 vertientes de incidencia económica, social y ambiental (ONU- México, 2018).

De estos 17 ODS, nos centraremos en el Objetivo 16: “Paz, justicia e instituciones sólidas” que establece “el fortalecimiento del Estado de derecho y la promoción de los derechos humanos es fundamental en este proceso, así como la reducción del flujo de armas ilícitas y la consolidación de la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernabilidad mundial” (PNUD, 2018).

Como meta del objetivo 16, se busca “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas” (ONUa, 2018).

Este objetivo constituye diez metas específicas, de las cuales llama la atención la siguiente: “16.7 Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades” (ONUa, 2018), porque en la actualidad se concibe al desarrollo sostenible como un proceso para crear una vida mejor a través de la expansión de un conjunto de condiciones en las que se vinculan variables ambientales, económicas, sociales, culturales y políticas; para lo cual el sector público impulsa planes, programas y políticas públicas a fin de lograr estas condiciones.

En nuestro país, la planeación del desarrollo es la política pública que se ha diseñado y se ejecuta con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población a través de objetivos, metas, líneas de acción e indicadores que se plasman en planes de desarrollo. Además, en el discurso de la política de planeación, como en la de los ODS se señala la importancia de la participación social.

Al respecto, el Gobierno del Estado de México, para el periodo administrativo 2017-2018, conformó y publicó un plan de desarrollo en el que sus objetivos, metas, líneas de acción e indicadores se encuentran alineados a los ODS; adoptando estos objetivos como guía de esta política pública.

Mediante el estudio del Plan de Desarrollo del Estado de México, se ha observado que en éste se vincularon las estrategias estatales a las metas de los ODS, proponiendo además líneas de acción específicas por cada una de estas estrategias en el ámbito estatal; es así que se ha encontrado por medio de la lectura minuciosa que ninguna de las líneas de acción del plan estatal se encamina a promover, ampliar o generar nuevos mecanismos de participación ciudadana para contribuir de manera directa e indirecta al objetivo 16.7 (véase anexos 1 y 2), asimismo, tampoco se establece un seguimiento al propio Plan relacionado con algún mecanismo de participación ciudadana.

En este orden de ideas, cabe señalar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido objeto desde el 2006 de cuatro reformas constitucionales relacionadas al artículo 26, la primera el 7 de abril de 2006, la segunda el 5 de junio de 2013, la tercera el 10 de febrero de 2014 y la última el 27 de enero de 2016. El artículo 26 se divide ahora en tres apartados; el A que establece el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, mientras que el B corresponde al Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica y el C da origen al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. De acuerdo con el apartado A, la Carta Magna señala:

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal (DOF, 2018).

Según lo anterior, la Ley de Planeación (2018) no establece mecanismos de participación social a seguirse por las Entidades Federativas; mientras que a nivel Federal faculta al ejecutivo para establecer los mecanismos de participación para la integración del Plan Nacional de Desarrollo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En lo que respecta a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se establece en el artículo 77, fracción VI, que la planeación es una facultad del gobernador y señala en el artículo 15 lo siguiente:

Artículo 15.- Las organizaciones civiles podrán participar en la realización de actividades sociales, cívicas, económicas y culturales relacionadas con el desarrollo armónico y ordenado de las distintas comunidades. Asimismo, podrán coadyuvar en la identificación y precisión de las demandas y aspiraciones de la sociedad para dar contenido al Plan de Desarrollo del Estado, a los planes municipales y a los programas respectivos, propiciando y facilitando la participación de los habitantes en la realización de las obras y servicios públicos. La ley determinará las formas de participación de estas organizaciones, y la designación de contralores sociales para vigilar el cumplimiento de las actividades señaladas en el párrafo anterior.

El artículo 139, fracción I, párrafo tercero del citado ordenamiento establece lo siguiente: “Los ciudadanos del Estado, individualmente o a través de agrupaciones legalmente constituidas podrán participar en el proceso de planeación democrática en los términos establecidos por las leyes para la formulación de planes y programas estatales, municipales, regionales y metropolitanos para la integración social de sus habitantes y el desarrollo de las comunidades” (GEM, 2018).

De acuerdo con lo señalado, la ley en la materia para el caso de la entidad mexiquense es la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, misma que inicia su exposición de motivos señalando que “la planeación para el desarrollo es un mandato constitucional que se asume como una política de Estado, en la cual,

se fortalece la democracia con la participación ciudadana y la unidad estatal en un marco de estado de derecho” (GEMa, 2016, p. 1), adicionalmente señala:

Artículo 6.- La planeación democrática para el desarrollo, como proceso permanente, debe ser el medio para lograr el progreso económico y social del Estado de México y municipios, dirigido principalmente a la atención de las necesidades básicas que se traduzcan en el mejoramiento de la calidad de vida de la población, mediante la participación de los diferentes órdenes de gobierno, habitantes, grupos y organizaciones sociales y privados (GEMa, 2016, p. 9).

Asimismo, esta Ley señala:

Artículo 39.- El Gobierno del Estado de México y los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, impulsarán los mecanismos, medios e instrumentos necesarios para consolidar el régimen republicano, representativo, democrático y federal, mediante la coordinación y participación de la sociedad en la planeación democrática para el desarrollo con base en los principios que rigen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

A su vez, el artículo 49 y 50 del mismo ordenamiento establecen que el ejecutivo estatal, a través del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México, promoverá “la participación de los habitantes y de los grupos, y organizaciones sociales y privados a través de la incorporación de sus aspiraciones y demandas para en su caso incorporarlas a la estrategia del desarrollo” (GEMa, 2016, p. 20).

Finalmente, el Reglamento de la Ley referida en el párrafo anterior, establece que el Sistema Estatal de Planeación Democrática es “el mecanismo permanente de planeación participativa, precisando que el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México es la instancia de participación, colaboración y coordinación entre gobierno y sociedad” (GEMb, 2018); y por ende este organismo es el encargado de llevar a la práctica los mecanismos de participación establecidos en este Reglamento.

Según lo antes expuesto, es conveniente señalar que hay un total de “19 entidades federativas de nuestro país que cuentan con leyes de participación ciudadana” (Olvera y Cilano, 2009), y cabe especificar que el Estado de México no es una de esas 19 entidades, pese a que han existido iniciativas con relación a ello, de acuerdo con Alarcón Olguín, la importancia de fortalecer la participación ciudadana influye directamente en el ejercicio democrático y la gobernanza de un país, afirmando que:

La importancia de los procesos de empoderamiento y formación ciudadana no sólo sirven para definir lazos más fuertes y solidarios en materia de la cohesión social y la convivencia comunitaria entre las personas, también son un factor central para propiciar una mayor supervisión en el desempeño de quienes ejercen los espacios de representación y gestión dentro de los partidos políticos y el gobierno, respectivamente (2010, p. 26).

En virtud de lo anterior, es importante señalar que los procesos de la administración pública en los que se promueve la participación de la ciudadanía aún tienen camino por recorrer, sobre todo cuando no existen mecanismos claros de acceso para guardar congruencia con los principios de inclusión, igualdad y equidad que se promueven a través de los propios ODS.

El Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023, con relación a esto señala:

La integración del PDEM 2017-2023 contó con una participación activa de la sociedad mexiquense, que con sus opiniones y aportes ha provisto de una visión integral e incluyente en ámbitos fundamentales del desarrollo.

Para ello, se llevó a cabo un ejercicio democrático a partir de cinco foros estatales de consulta ciudadana denominados “Diálogo Social”, realizados entre el 27 de noviembre y el 6 de diciembre de 2017 en los municipios de Ixtlahuaca, Toluca, Tlalnepantla, Ecatepec e Ixtapan de la Sal (GEM, 2018, p. 29).

Con respecto a la indefinición que se esboza, se ha observado además que la participación de la ciudadanía según datos tomados del propio Plan de Desarrollo Estatal se dio a través de dos modalidades; mediante propuestas ciudadanas a través de una plataforma digital y por medio de la asistencia a los foros, de la siguiente manera:

Tabla 1. Participación ciudadana de acuerdo con el Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023

Propuestas ciudadanas a través de la Plataforma Digital		Asistentes a los Foros Ciudadanos
Dimensión Social Ixtlahuaca, 27 de noviembre de 2017	258	1,300
Dimensión Económica Toluca, 29 de noviembre de 2017	263	850
Dimensión Territorial Tlalnepantla, 1 de diciembre de 2017	127	1,200
Dimensión de Seguridad Ecatepec, 5 de diciembre de 2017	259	1,000
Eje Transversal Ixtapan de la Sal, 6 de diciembre de 2017	114	750
Totales	1,021	5,100

Fuente: Tomado del Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023 (GEM, 2018, pág. 30).

Según los datos del último conteo de población, en 2015 la población del Estado de México era de 16.19 millones de habitantes (INEGI, 2015); con relación a esta cifra de hace tres años, e infiriendo que el total de participantes fueran mexiquenses, sólo el 0.037% de la población participó por medio de la plataforma digital y a través de los foros de consulta ciudadana en la elaboración del Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023, el cual se encuentra *alineado* a los ODS.

CONCLUSIONES

Derivado de lo antes expuesto, se puede señalar que la gestión institucional de los ODS a través de la planeación para el desarrollo en el Estado de México no ha fortalecido la diversidad de mecanismos de participación ciudadana, lo cual es contradictorio e incongruente con los principios de los ODS, además de que no se puede identificar con la información existente los mecanismos de inclusión y equidad en las propuestas de la ciudadanía y cómo éstas influyeron en las acciones establecidas en el Plan.

Ante esta situación, se requiere identificar y determinar las situaciones que originan la falta de participación en la política pública de planeación en el Estado de México; así como la comprensión y explicación de las mismas para establecer mecanismos concretos para el fortalecimiento de la participación ciudadana a través del proceso de planeación y con ello mejorar la gestión institucional de los ODS.

Ante esta situación, deberán analizarse en el futuro y de manera particular, los mecanismos de la participación ciudadana en la planeación en el Estado de México, pues se han observado incoherencias en el proceso de planeación, a fin de determinar qué influencia e impacto tiene la participación ciudadana en la gestión del desarrollo sostenible y si ésta es importante o no para contribuir a los ODS.

REFERENCIAS

1. Alanís Ortega, G. A. (2013). *Derecho a un medio ambiente sano*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3567/28.pdf>
2. Alarcón Olguín, V. (2010). Democracia y participación ciudadana en México ¿por qué es importante fortalecer dicha relación? *Pluralismo y consenso*, (3), pp. 26-29.
3. Carrera Hernández, A. P. y Martínez Tiburcio, M. G. (2016). *Evaluación de la capacidad institucional de los municipios del Estado de México para la gestión financiera de 2009 a 2011*. Toluca: IHAEM.
4. Castellano B., H. (2005). *La planificación del desarrollo sostenible: contenidos, entorno y método*. Caracas-Venezuela: Universidad Central de Venezuela.
5. Diario Oficial de la Federación (2018). Ley de Planeación. Ciudad de México.
6. DOF (2018). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (C. d. Diputados, Ed.) Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
7. Escobar, A. (2007). *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo* (Fundación). Venezuela.

8. Garizurieta Bernabe, J., Garizurieta Meza, M. H. y Mavil Aguilera, J. M. (2013). Planeación estratégica para el desarrollo sustentable en los municipios Área de investigación: Teoría de la Organización. México: UNAM. Recuperado de <http://congreso.investiga.fca.unam.mx/docs/xviii/docs/16.11.pdf>
9. GEM (2018). Gaceta del Gobierno del Estado de México. *Ley de Planeación del Estado de México y Municipios*. Toluca, México.
10. GEM (2018). Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023. Toluca, México.
11. GEMa (2016). Ley de Planeación del Estado de México y Municipios. Toluca: Gaceta del Gobierno del Estado de México.
12. GEMb (2018). Gaceta del Gobierno del Estado de México. *Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios*. Toluca, México.
13. Gómez C., Y. G. (junio de 2017). *La planeación municipal en el Estado de México. Un análisis de su organización y normatividad*. México: UAEM.
14. Gore, A. (1995). *Un gobierno más eficiente y menos costoso. Informe de la National Performance Review*. México: EDAMEX.
15. Herrera Tapia, F. (2013). Enfoques y políticas de desarrollo rural en México: Una revisión de su construcción institucional. *Gestión y Política pública*, 2(1), pp. 119-133. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-10792013000100004&script=sci_arttext&tlng=pt
16. INEGI (2015). Número de habitantes por Entidad Federativa. Estado de México. Recuperado de <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mex/poblacion/>
17. Isauro, J. y Ramírez, R. (n.d.). Planeación estratégica para el desarrollo sustentable en el sector turismo. Recuperado de <http://www.eumed.net/jirrr/pdf/0435.pdf>
18. Jaham, S. (08 de 03 de 2015). UNDP. Recuperado de http://hdr.undp.org/en/media/Jahan_HDI.pdf
19. Leff, E. (2013). La geopolítica de la biodiversidad y el desarrollo sustentable. *Economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza. Cuides* (10), pp. 183-209.
20. Luca de Tena, B. B. y Sánchez González, D. (2007). Planificación territorial y desarrollo sostenible en México. *Perspectiva Comparada*, pp. 1-465.
21. Medina Argueta, G. del S. y Rosado Varela, À. A. (2014). La planificación turística sustentable desde un enfoque sistémico. *Gestión Turística* (21), pp. 09-32.

22. Naredo, J. M. (1997). Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible. Recuperado de <http://www.rcci.net/globalizacion/2004/fg412.htm>
23. Nuñez, G., y United Nations. Economic Commission for Latin America and the Caribbean. Sustainable Development and Human Settlements Division (2003). La responsabilidad social corporativa en un marco de desarrollo sostenible. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos.
24. Olvera, A. J. y Cilano, J. (2009). Las leyes de participación ciudadana en México: proyectos políticos, estrategias legislativas y retos estratégicos en la democratización futura. Recuperado de http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/946/5/images/OlveraEntregable3_le-yes_de_participacion_ciudadana.pdf
25. ONU-México (30 de mayo de 2018). *Los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>
26. ONUa (31 de mayo de 2018). *Objetivos del Desarrollo Sostenible*. Recuperado de http://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2017/07/180131_ODS-metas-digital.pdf
27. Ornelas Delgado, J. (2010). Hacia una teoría latinoamericana del desarrollo. En L. Aceves, J. Estay, P. Noguera, E. Sánchez y U. d. Murcia (eds.). *Realidades y debates sobre el desarrollo* (pp.23-46). Murcia, España: EDIT. UM.
28. PNUD (8 de mayo de 2018). *Objetivos del Desarrollo Sostenible*. México: Antecedentes.
29. Quiroga Martinez, R. & United Nations. Economic Commission for Latin America and the Caribbean. Environment and Human Settlements Division (2001). Indicadores de sostenibilidad ambiental y de desarrollo sostenible: estado del arte y perspectivas. CEPAL, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/5570>
30. Reyes Ponce, A. (2004). *Administración Moderna*. México: Limusa-Grupo Noriega Editores.
31. Riechmann, J. (1995). Desarrollo sostenible: La lucha por la interpretación. En *De la economía a la ecología*, (pp. 1-20). España: Trotta. Recuperado de https://www.sistemamid.com/panel/uploads/biblioteca/2014-09-30_10-56-06111186.pdf
32. Rocha Sánchez, M. A. (2015). Políticas de desarrollo regional y municipal sustentable: estudio de caso de la región oriental metropolitana de la Ciu-

dad de México. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 2(13), pp. 213-221.
Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/2631/263141553026/>

33. Sánchez, K. y Chévez, J. (2016). *Planificación para el desarrollo sostenible*. Lima, Perú. Recuperado de http://udep.edu.pe/hoy/files/2014/02/stakeholders50_low.pdf
34. Secretaría de Finanzas (6 de junio de 2018). Foros de consulta ciudadana. Toluca, Estado de México. Recuperado de http://copladem.edomex.gob.mx/foros_consulta_ciudadana
35. Vázquez Colmenares, P. (2010). La planeación, el presupuesto y las políticas públicas. En J. L. Méndez (coord.). *Los grandes problemas de México* (Vol. XXI, pp. 105-142). México: El Colegio de México.

ANEXOS

Anexo 1

Vinculación de estrategias y líneas de acción del Plan de Desarrollo del Estado de México con la Agenda 2030, contribución directa de estrategias y líneas de acción a la meta 16.7 de los ODS	
Estrategia	Líneas de acción
4.1.3. ESTRATEGIA: Fortalecer el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación para la Seguridad.	• Fomentar la construcción e implementación del Sistema de Información Oportuna en Seguridad. • Digitalizar la cartografía de unidades territoriales y sectores policiales para el análisis espacial del delito. • Fortalecer el esquema automatizado del control de tránsito. • Crear el Sistema Único de Registro de Servidores Públicos Policiacos con elementos biométricos de vanguardia. • Incrementar el número de Centros de Control, Comando, Comunicación, Cómputo y Calidad (C5). • Ampliar el número de cámaras de video vigilancia instaladas en la entidad, priorizando las zonas de mayor incidencia delictiva. • Mejorar la capacidad del Sistema de Llamadas de Emergencia y Denuncias Ciudadanas. • Enriquecer la calidad de los procesos en el Sistema de Información Estatal. • Consolidar la red de radiocomunicación en función de los avances tecnológicos y de normatividad vigentes. • Equipar a las corporaciones policiales con tecnología e insumos de investigación, vigilancia y control.
4.1.4. ESTRATEGIA: Impulsar la coordinación para el diseño, implementación y evaluación de los programas de seguridad pública.	• Fortalecer los esquemas de intercambio de información delictiva entre los tres órdenes de gobierno. • Coordinar estrategias operativas efectivas para la prevención e investigación del delito, con autoridades de los tres órdenes de gobierno. • Establecer mecanismos de evaluación permanente de la productividad policial. • Instaurar mecanismos de cooperación técnica con instituciones federales y municipales en materia de seguridad. • Elaborar diagnósticos georreferenciados de los delitos para la identificación de los municipios prioritarios de atención. • Realizar en conjunto con los municipios un diagnóstico de las policías locales e impulsar un sistema mixto de operación y coordinación con la policía estatal e incluso federal.
4.8.1. ESTRATEGIA: Fortalecer los programas de capacitación a servidores públicos.	• Impulsar desde la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos la capacitación del personal de todas las dependencias del Gobierno del Estado de México, en especial las de seguridad y justicia, que tengan trato con la ciudadanía, en materia de Derechos Humanos. • Diseñar programas que difundan acciones sobre la importancia de los Derechos Humanos a los servidores públicos.

5.9.2. ESTRATEGIA: Incrementar la coordinación y apoyo para el desarrollo de las capacidades institucionales de los municipios.	• Impulsar la capacitación y la certificación hacendaria de los servidores públicos estatales y municipales. • Homologar información sobre la hacienda pública municipal. • Fortalecer el Sistema Estatal de Coordinación Hacendaria como mecanismo para articular y potenciar acciones y recursos intergubernamentales que impulsen el desarrollo regional. • Apoyar la aplicación del marco jurídico para impulsar la autonomía financiera y el desarrollo de las capacidades institucionales y de gestión de los municipios.
---	---

Anexo 2

Vinculación de estrategias y líneas de acción del Plan de Desarrollo del Estado de México con la Agenda 2030, contribución directa de estrategias y líneas de acción a la meta 16.7 de los ODS	
Estrategia	Líneas de acción
5.5.7. ESTRATEGIA: Fomentar la cultura de la denuncia, a través del desarrollo de medios electrónicos y móviles.	• Proporcionar un medio de fácil acceso para que la ciudadanía pueda presentar sus denuncias y darles seguimiento. • Generar confianza y credibilidad en la atención de denuncias, mediante mecanismos que garanticen una respuesta objetiva y apegada a derecho.
5.6.1. ESTRATEGIA: Fortalecer el Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios.	• Promover ante el Congreso del Estado que se presupuesten los recursos necesarios para el funcionamiento del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios. • Contar con servidores públicos especializados en el Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios. • Impulsar ante el Congreso y en el ámbito de su competencia los nombramientos correspondientes del Sistema Anticorrupción, en caso de ser necesario. • Establecer los mecanismos generales de prevención, en los términos señalados en materia de responsabilidades administrativas. • Instruir que los servidores públicos cumplan con las declaraciones patrimoniales, de intereses y la constancia de la presentación de la declaración fiscal como parte de los instrumentos de rendición de cuentas. • Fortalecer el funcionamiento de las contralorías municipales a través de la coordinación institucional y capacitación de su personal. • Dar seguimiento y asesoría para la instalación de los Sistemas Municipales Anticorrupción. • Impulsar capacitación a los servidores públicos involucrados con las materias de fiscalización y control de recursos públicos de prevención, control y disuasión de faltas administrativas; así como hechos de corrupción.

5.6.2. ESTRATEGIA: Articular la Política Anticorrupción del Estado de México y Municipios.	• Aprobar y promover políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, rendición de cuentas y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción. • Implementar mecanismos de coordinación interinstitucional en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, identificando las causas que los generan. • Contar con información veraz, verificable y oportuna de las instituciones públicas que integran el Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios. • Establecer estándares de información con las instituciones públicas que integran el Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, a través de la metodología correspondiente. • Impulsar, a través de las investigaciones en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan, políticas públicas. • Emitir recomendaciones públicas no vinculantes a los entes públicos respectivos para garantizar la adopción de medidas para prevenir faltas administrativas y hechos de corrupción. • Instaurar mecanismos de coordinación con el Sistema Nacional Anticorrupción e instituciones relacionadas con la educación, cultura cívica y defensoras de derechos humanos, para fomentar y fortalecer la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas.
5.6.3. ESTRATEGIA: Implementar la Plataforma Digital Estatal que permita dar seguimiento y evaluar el desempeño del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios.	• Implementar una Plataforma Digital Estatal, alineada con la Plataforma Nacional, que integre y conecte los diversos sistemas electrónicos que posean datos e información necesaria para el trabajo del Comité Coordinador y permita cumplir con los procedimientos, obligaciones, disposiciones a cargo de los integrantes del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios. • Integrar y conectar el Sistema de Evolución Patrimonial de declaración de intereses y constancia de presentación de la declaración fiscal, como parte de la Plataforma Digital Estatal. • Instituir el Sistema de los Servidores Públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas, como parte de la Plataforma Digital Estatal. • Promover que el Sistema de Servidores Públicos y Particulares Sancionados, sea parte de la Plataforma Digital Estatal. • Vincular el Sistema de Información y Comunicación y el Sistema de Denuncias Públicas de Faltas Administrativas y Hechos de Corrupción, el Sistema Estatal Anticorrupción y el Sistema Estatal de Fiscalización, como parte de la Plataforma Digital Estatal. • Instaurar que el Sistema de Información Pública de Contrataciones, como parte de la Plataforma Digital Estatal. • Unificar los sistemas de Información complementarios de la Plataforma Digital Estatal. • Aprobar y operar la metodología de los indicadores para la evaluación en materia de fiscalización, control de recursos públicos, transparencia y rendición de cuentas. • Dar seguimiento a las denuncias sobre faltas administrativas y hechos de corrupción.

5.6.4. ESTRATEGIA: Garantizar la tolerancia cero contra los actos de corrupción y contrarios a la legalidad, en el marco del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios.	• Fortalecer a las autoridades investigadoras, substanciadoras y resolutorias, con énfasis particular en los Órganos Internos de Control en las dependencias y organismos auxiliares. • Implementar en el ámbito de su competencia, los mecanismos para consolidar el Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios. • Crear, conforme lo dispone el Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, a las unidades especializadas que integrarán los Órganos Internos de Control. • Compartir experiencias y criterios con entes fiscalizadores externos para generar mejores prácticas de combate a la corrupción. • Adecuar las estructuras administrativas conforme a los requerimientos del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios. • Coordinar acciones con los municipios a fin de implementar las estructuras administrativas para dar atención al Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios. • Difundir y sensibilizar a los servidores públicos estatales y municipales en materia del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios. • Determinar los mecanismos para asegurar la legalidad y certeza de los procedimientos implementados, a fin de que alcancen sus fines y consecuencias legales. • Establecer estrategias para la investigación, substanciación y resolución de faltas administrativas graves.
5.7.1. ESTRATEGIA: Atender la demanda y el conflicto sociopolítico en el contexto institucional.	• Afianzar mesas de diálogo para la atención de la demanda social y de grupos políticos con los sectores del poder ejecutivo. • Establecer espacios de colaboración para la resolución de conflictos. • Fortalecer la atención de la demanda sociopolítica en su lugar de origen.
5.7.2. ESTRATEGIA: Promover la coordinación interinstitucional para la atención de demandas sociopolíticas vinculándolas con los tres órdenes de Gobierno.	• Crear espacios de interlocución con los Poderes del Estado, las organizaciones sociales, políticas, civiles, religiosas y la ciudadanía en general para la atención de sus demandas. • Elaborar diagnósticos de análisis de riesgos para garantizar la gobernabilidad. • Mantener una relación efectiva y de colaboración con las instancias de los tres poderes de gobierno.
5.7.3. ESTRATEGIA: Promover esquemas de comunicación y participación entre la sociedad, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y el Gobierno.	• Implementar instrumentos jurídicos de enlace y participación con instituciones gubernamentales estatales, nacionales e internacionales, que apoyen la labor de las OSC. • Consolidar espacios de participación de las OSC y líderes sociales en la definición, instrumentación y evaluación de las principales políticas del gobierno.

5.8.4. ESTRATEGIA: Fomentar mejores condiciones laborales de las y los servidores públicos.	• Mejorar las condiciones laborales de los servidores públicos. • Implementar Programas de Formación y Desarrollo. • Capacitar con un enfoque de desarrollo humano, social y sostenible al servicio público. • Fomentar un Servicio Profesional de Carrera.
5.9.1. ESTRATEGIA: Desarrollar mecanismos para lograr una coordinación y alineación estratégica en los distintos órdenes de gobierno.	• Coordinar los proyectos estratégicos de los gabinetes legales y especializados. • Fomentar mecanismos de seguimiento y control de proyectos integrales. • Desarrollar canales directos de comunicación entre los distintos órdenes de gobierno. • Apoyar la alineación de dependencias con áreas estratégicas.
5.9.4. ESTRATEGIA: Impulsar la profesionalización de los servidores públicos.	• Instrumentar programas de capacitación y profesionalización para servidores públicos municipales. • Promover en los municipios del Estado de México la certificación de competencia laboral de los servidores públicos.