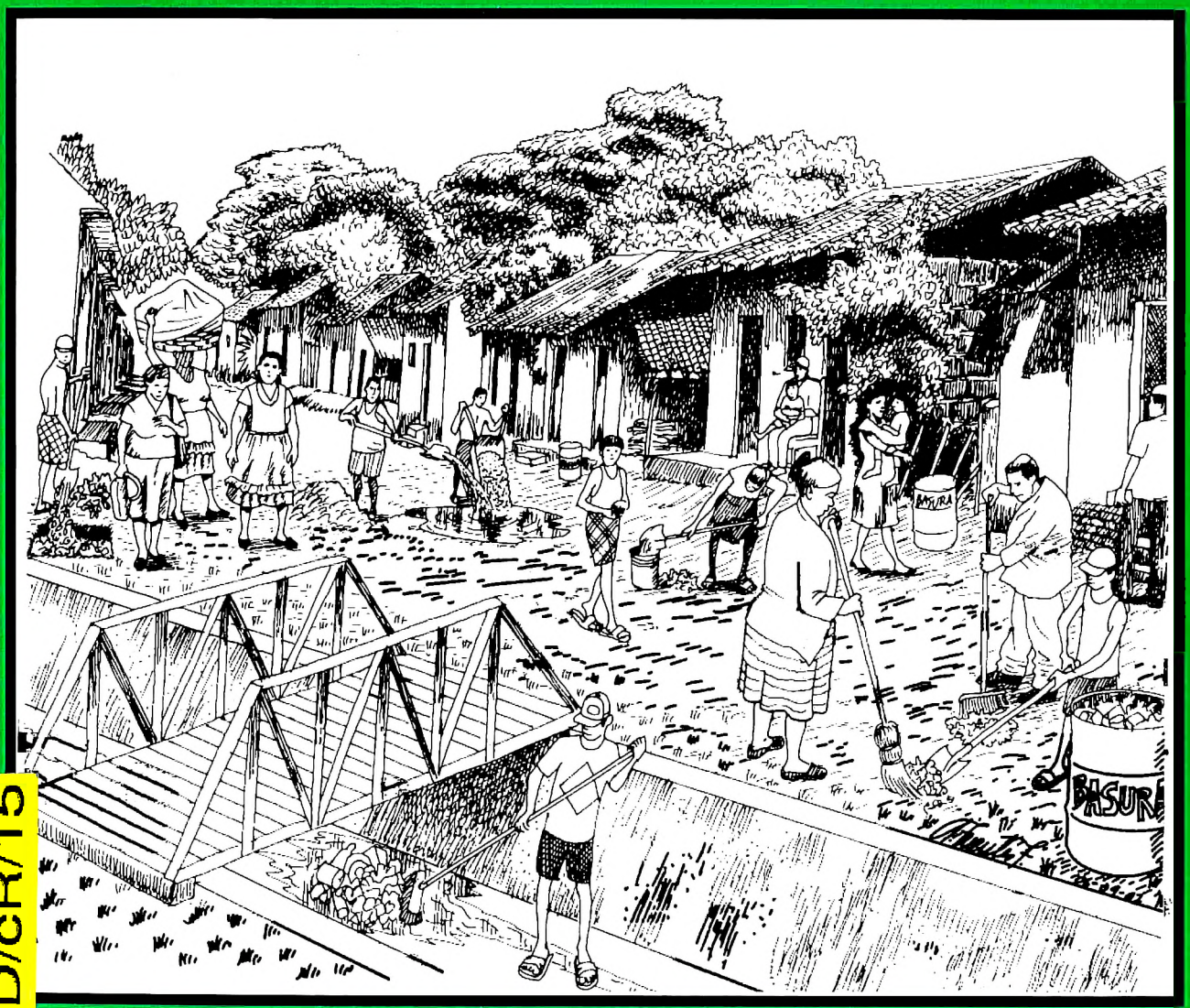
DERECHOS HUMANOS

Más te vale participar



HRE/ED/cR/15

CENIDH

5028

DERECHOS HUMANOS

Más te vale participar

LIBRARY - BIBLIOTHEQUE
OHCHR

CENIDH

HRE/ED/cR/15

DERECHOS HUMANOS
Más te vale participar

Publicación del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos
CENIDH

Edición y diseño: Odilí Robles Ríos
Texto: Pascual Ortells Chabrera
Dibujos: Alfonso Fuentes
Fotos y dibujos: Archivo CENIDH
Impresión: Servicios Gráficos TMC
Tiraje: 2000 ejemplares

Auspicia
Autoridad Noruega para el Desarrollo Internacional
NORAD

El contenido de este material puede
ser reproducido total o parcialmente
citando la fuente

Managua, Nicaragua Septiembre 2002

CONTENIDO

Es derecho y es deber..... 5

¿Para qué participar?..... 6

Tomar parte no es tomar partido
Participar es un derecho humano
Sin participación no hay democracia
La participación verdadera
Palabras clave de la participación
¿Cómo se expresa la participación ciudadana?
Una pizca de historia

Con la ley en la mano..... 20

La ley y la justicia
Lo que dice la Constitución
La participación según la Ley de Municipios
Espacios de participación en otras leyes

Participación ciudadana en el municipio..... 30

Camarón que se duerme...
La participación y la lucha contra la corrupción
Las cuentas del señor alcalde
Instancias donde participar

Nuestra práctica de participación ciudadana..... 38

Gente de ñeque
Participación en el municipio
Recursos legales para ejercer el derecho a participar
La participación y la presión social

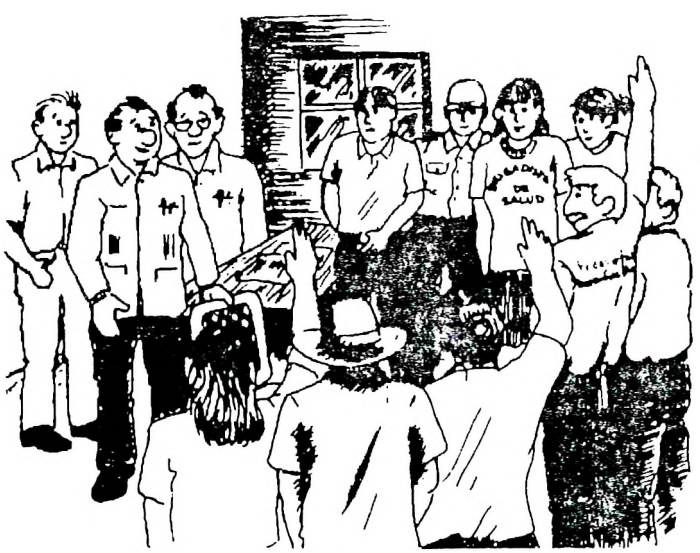
LETRINA

Es derecho y es deber

Desde hace varios años el CENIDH ofrece talleres y materiales educativos con el fin de preparar a las promotoras y promotores de la red de derechos humanos sobre temas relacionados con la comunidad, la democracia, el poder local y el desarrollo. Este cuaderno se refiere a la participación, como un derecho humano y un deber ciudadano, y su fuente de información principal es la experiencia de los talleres de Municipio y Participación Ciudadana realizados por el CENIDH con la Red de promotores "Padre César Jerez"

La participación es un derecho, el cual permite que cada miembro de la sociedad aporte sus potencialidades personales al servicio de la comunidad o de la nación según sea la posición que ocupe. Además posibilita el ejercicio de la libertad y estimula nuestra condición de iguales en dignidad y en derechos.

En este sentido, no es posible que después de una elección, los representantes que se elijan se olviden de las personas que les dieron el voto y hagan lo que se les ocurra.



Participar es un *deber* ciudadano y solidario, porque en la sociedad no existen problemas que sean sólo de otros. De alguna forma el problema de los demás afecta. Su problema también es nuestro y por otra parte sus logros en materia de derechos humanos favorecen a toda la sociedad.

Nicaragua tiene una valiosa historia de participación. En el pasado encontramos experiencias de participación en grandes tareas nacionales y municipales. El fruto de estos procesos es que contamos con ciudadanas y ciudadanos críticos y conscientes de la importancia de involucrarse en los asuntos públicos y de vigilar la actuación de quienes tienen a su cargo la gestión estatal.

En la actualidad y en el futuro la participación puede fortalecerse y dar grandes aportes al desarrollo humano sostenible.

El país necesita movilizar todas sus fuerzas y recursos humanos, para alcanzar el desarrollo humano sostenible. Somos uno de los países más ricos, pero con más gente pobre en el continente americano. La pobreza afecta a más de la mitad de la población y el desempleo es un grave problema de nuestra sociedad.

La participación ciudadana constituye un camino correcto para reducir la pobreza y combatir la corrupción, que son los dos males que impiden nuestro desarrollo, al igual que el de otras naciones en América Latina y en todo el mundo.

Además la participación contribuye a que los recursos que administra el Gobierno, los ministerios y las alcaldías se aprovechen bien en beneficio de cada persona y de cada comunidad.

¿Para qué participar?

Tomar parte no es tomar partido

La participación consiste en que la ciudadanía tome parte de manera colectiva o individual, en las decisiones y la gestión de los asuntos públicos, que es lo que los romanos de la antigüedad llamaban cosa pública. En latín cosa se dice *res* y las dos palabras *res publica* dieron origen a la palabra *república.*

Tomar parte no significa tomar partido. Gracias a la participación en los asuntos de la comunidad, se logra romper la polarización que nos divide y que nos impide salir adelante, pues trabajamos por el bien colectivo comunitario sin ningún color político.

Los promotores y promotoras de derechos humanos que promueve el CENIDH definieron así la participación en uno de sus talleres:

> **"La participación es un acto voluntario, responsable, que consiste en opinar, integrarse e involucrarse en las tareas comunitarias de planificación, organización, gestión, elecciones, sugerir proyectos comunales, proponer soluciones a problemas, vigilar en qué se invierten los recursos. Es una incorporación del ciudadano o poblador/a y organizaciones de la sociedad civil en los asuntos públicos locales con un enfoque que corresponda a los intereses colectivos, utilizando para ello verdaderos mecanismos de comunicación. Es un derecho humano y un deber ciudadano".**

La participación se tiene que dar en todos los niveles de Gobierno y en todo el territorio nacional.

El propósito de la participación es lograr el desarrollo humano sostenible, compartiendo la sociedad responsabilidades y esfuerzos con el Estado.

Participar es un derecho humano

Desde la perspectiva de los derechos humanos se considera la participación como un pilar fundamental de la vida democrática, es decir, como un principio democrático, según el cual toda persona tiene derecho a intervenir en el proceso de toma de decisiones y en la realización de las metas políticas, económicas, sociales y culturales de su sociedad.

Recordemos nuestro lema: "Derecho que no se defiende es derecho que se pierde". No podemos esperar que alguien venga a regalarnos ningún derecho por propia iniciativa. La obligación del funcionario es dar la información, consultar, abrir espacios de participación, porque esa es su función. Si lo hacen, excelente, pero si no nos reconocen este derecho, tenemos que exigirlo y ejercerlo. De manera cívica, desde luego; pero con fuerza, con organización.

Los derechos humanos podemos exigirlos y ejercerlos, porque la ley nos lo permite; ahora bien, en aquellos casos en que la ley no lo diga, existen acuerdos internacionales que se aplican en los países civilizados y podemos apoyarnos en esos tratados y acuerdos internacionales para hacer valer nuestros derechos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos en el artículo 21 acápite 1 dice:

> **"Art. 21. 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país directamente o por medio de representantes libremente escogidos".**

Los derechos humanos derivados del principio de participación son el derecho de reunión, el derecho de asociación y los derechos políticos.

El *derecho de reunión* aparece en el artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y es la facultad que tiene todo individuo de participar en manifestaciones públicas o en asambleas donde se traten asuntos que le afectan. El sujeto o beneficiario de este derecho es cada persona; pero su ejercicio se realiza en grupo de manera pública, por eso el derecho de reunión se considera como un derecho colectivo.

La Convención Americana de Derechos Humanos se refiere al derecho de asociación, que es parecido al de reunión; pero se diferencian uno del otro, porque la asociación es permanente, mientras que la reunión es temporal. Cada persona tiene el derecho de asociarse libremente, o sea, puede hacerlo o no hacerlo. Todos los hombres y todas las mujeres tienen derecho de entrar a una asociación, pero a nadie se le puede obligar a que se asocie, si no quiere.

La Convención Americana de Derechos Humanos también recoge los derechos políticos, que son los siguientes:

a) Participar en los asuntos públicos de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos,
b) elegir mediante el voto,
c) ser elegido y
d) tener acceso a las funciones públicas.

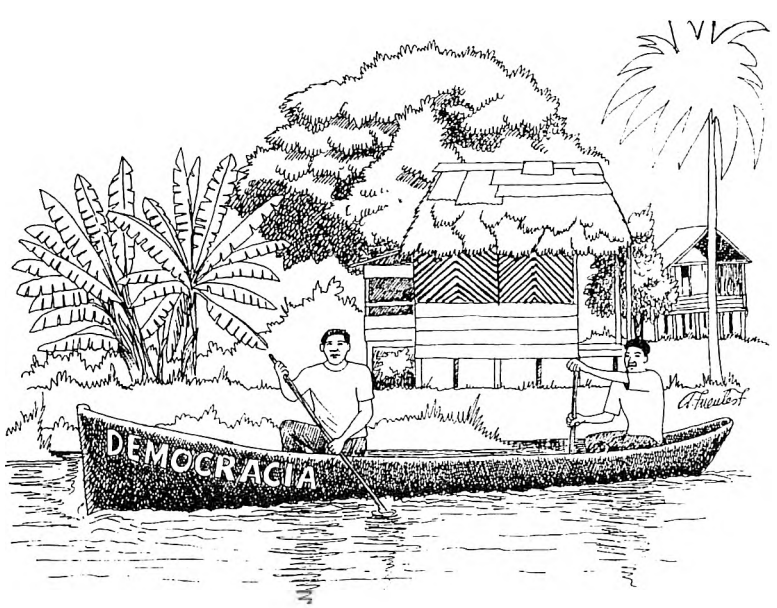
La comunidad internacional acepta que cada país aplique a sus características el ejercicio de los derechos políticos en base a las siguientes razones: edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en un proceso penal.

Sin participación no hay democracia

En la historia de una nación hay tres elementos que no pueden ir separados: *los derechos humanos, la democracia y el desarrollo*. Esto es lo ideal, el sueño que queremos lograr. Los antiguos llamaban utopía a la sociedad perfecta, porque no está en ningún lugar determinado; pero ella es como la línea del horizonte que nos sirve para caminar en esa dirección.

En los últimos años el trabajo con la comunidad ha servido para lograr algunos progresos con respecto a los derechos fundamentales, que nos corresponden como seres humanos, por ejemplo el derecho a los servicios básicos de agua, letrinas, transporte. Es importante recordar que la vigencia real de los Derechos Humanos es responsabilidad de todos, de la Sociedad y del Estado, y ha sido desde la participación que se ha logrado conquistar y proteger los mismos derechos.

En cuanto a la democracia casi siempre se identifica sólo con el hecho de votar y elegir a quienes nos van a representar. Esto es importante y hay que defender este derecho, pero la democracia no termina con las elecciones. Si dejamos que la democracia sea sólo las elecciones, podemos quedarnos sin democracia.



La participación juega un papel fundamental para la vida democrática de una sociedad. La democracia sin participación es una democracia a medias, una democracia de diente a labio, que se enreda en las intrigas de las cúpulas de los partidos políticos o es secuestrada por el caudillismo.

Participación y representación son como los dos remos de una lancha o de un bote. Si sólo usamos un remo, la lancha da vueltas y más vueltas sin avanzar. Si queremos que nuestra democracia avance, necesitamos mejorar y ejercer los mecanismos de participación y la representación. Todos tienen que remar parejo a los dos lados de la lancha.

Veamos ahora el desarrollo. La participación incorpora las iniciativas, las capacidades y los recursos de cada ser humano y de cada comunidad en las tareas del desarrollo social y económico del país.

Nos metieron en la cabeza que el desarrollo consiste en tener mucho dinero. Hay quien piensa que sin el financiamiento, sin la inversión extranjera no podemos hacer nada para salir adelante.

La verdadera riqueza de una nación está en su gente, por eso ahora se habla de desarrollo humano.

Hay políticos y economistas que sólo piensan en hacer planes para que la economía crezca; por eso las medidas económicas lo que consiguen muchas veces es que la economía esté bien, mientras la gente sigue estando mal. Eso no es desarrollo, ni mucho menos podemos decir que sea desarrollo humano, ni que se pueda sostener una sociedad con esa clase de desarrollo.

Para que haya desarrollo humano, la buena salud de la economía tiene que reflejarse en la buena calidad de vida de la gente. La economía tiene que dar satisfacción a las mejores aspiraciones del ser humano, como la libertad, la democracia, la participación política y tiene que llenar sus necesidades más elementales, como la nutrición, el empleo, la salud, la educación, la salud sexual y reproductiva, la vivienda.

Además de ser humano, el desarrollo ha de ser sostenible. Esto quiere decir que tiene que durar muchos años. No puede ser llamarada de tusa. El objetivo del desarrollo humano sostenible en una sociedad es promover la capacidad de todos los seres humanos que la forman, para que tengan la oportunidad de disfrutar el estilo de vida que más aprecian y desean, de generación en generación.

Claro que hace falta el dinero, pero el desarrollo no depende sólo del dinero, ni depende en primer lugar del dinero. El motor del desarrollo está en cada ser humano, en el cerebro y en el corazón; porque tenemos que poner pasión y compasión en todo lo que hagamos. En el cerebro tenemos la capacidad de

pensar, de buscar, de decidir. El cerebro es la mejor computadora que podamos soñar para el trabajo de desarrollo, dura toda la vida. Desde que nacimos la tenemos, y no la aprovechamos lo suficiente.

Ahora bien, no existe ninguna posibilidad de desarrollo en un país donde hay corrupción y donde quienes cometen actos de corrupción quedan sin castigo. Además, aunque llegara todo el dinero del mundo, tampoco hay posibilidad de que construyamos algo diferente en una situación en que la democracia representativa está en crisis y la gente no se compromete con la democracia participativa. Tenemos que perder esa pasividad que se vive en el país. Como promotores de derechos humanos nuestro deber es decirle a las personas de las comunidades que hablen, que no se queden viendo cómo pasan las cosas.

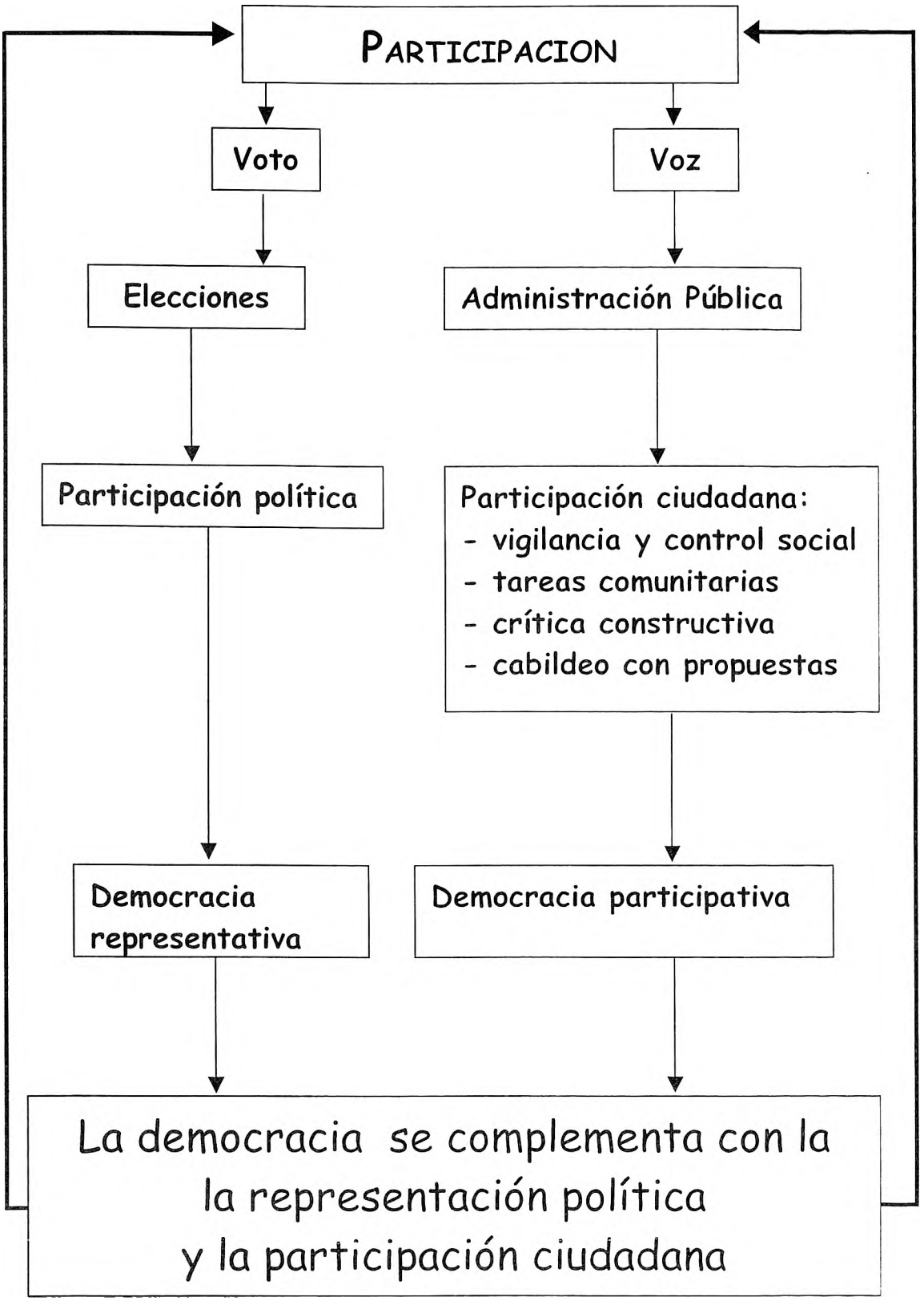
Vemos a menudo que la comunidad tampoco participa organizadamente en la gestión de los servicios. Ha incrementado la capacidad de exigir, porque la pobreza cada día es más grande, pero se ha reducido la ayuda a las alcaldías por la desconfianza.

Participar es construir poder desde la comunidad, desde nuestra propia vida y nuestro trabajo diario. Después del poder de Dios, el primer poder en el que tenemos que creer es nuestro propio poder. Pensemos qué desarrollo y qué democracia queremos construir en nuestras comunidades, en el ámbito local. Tenemos que empezar a usar las instituciones y las leyes para ganar poder. Un poder que no es para enriquecernos ni para abusar, sino para servir.

En la página siguiente tenemos un gráfico que se ha construido en la capacitación del CENIDH con promotores y promotoras en los talleres de Municipio y Participación Ciudadana que representa la participación completa.

La participación se da por la vía del voto a través de las elecciones para elegir representantes de gobiernos de la república o municipales, por ejemplo, con las que ejercemos el derecho a la participación política. Pero, además de esto, la participación es tener voz en los asuntos de la administración que desempeñen nuestros representantes por medio de la participación ciudadana

La vigilancia de la administración pública, el control social , las tareas comunitarias, la crítica constructiva y el cabildeo son maneras de llevar a efecto la democracia participativa. La democracia se complementa cuando se juntan la representación política y la participación ciudadana.


PARTICIPACION
Voto
Voz
Elecciones
Administración Pública
Participación política
Participación ciudadana:
- vigilancia y control social
- tareas comunitarias
- crítica constructiva
- cabildeo con propuestas
Democracia representativa
Democracia participativa
La democracia se complementa con la la representación política y la participación ciudadana

La participación verdadera

Comparemos a Nicaragua con una gran empresa donde los socios somos la ciudadanía, mujeres, hombres, niños, niñas, indígenas, personas con discapacidad, gente adulta, personas de la tercera edad, en fin toda la sociedad nicaragüense. El objetivo general de esta empresa es el bien común, entonces es necesario que los socios se vayan adueñando de sus derechos, los que consigna la Constitución Política.

La participación política es la más difundida de las formas de participación y la más ampliamente reconocida en el mundo moderno. Otras formas de participación se dan en el lugar de trabajo, el barrio o la comarca donde vivimos, la escuela, el gremio profesional, las asociaciones culturales, deportivas, las iglesias. En todas estas acciones se realiza la participación ciudadana o participación cívica.

Para que la participación sea plena y verdadera, debe organizarse de modo que permita a sus miembros actuar con libertad y, además, intervenir en la toma de decisiones. Cada participante debe estar en capacidad de realizar actividades que expresen sus sentimientos y opiniones.

De lo contrario lo que tendremos es una participación de mentira. Esta falsa participación es la participación pasiva o simple presencia física. Otra participación falsa es la participación coaccionada, que se da a consecuencia de la imposición. La manipulación tampoco es verdadera participación, más bien es lo contrario de la participación, porque la gente actúa engañada.

En la toma de decisiones sobre cuestiones de relevancia para el grupo hay que tomar en cuenta el criterio de cada integrante. Sin intervención en las decisiones, de acuerdo a las normas y procedimientos que el grupo se fije, la participación no es más que de nombre, o lo que llaman *participación nominal.*

Palabras clave de la participación

Voluntaria. Participar es una decisión propia que no puede ser impuesta por ninguna ley ni por ningún poder del Estado. La población participa por propia voluntad; este principio también se aplica a la democracia representativa, pues el voto es libre.

Universal. A nadie en el mundo se le puede prohibir que participe en los asuntos que le afectan. No puede haber participación auténtica donde hay discriminación, ya sea por edad, género, raza, religión, partido político o por orientación sexual.

Institucional. De acuerdo con este principio la participación es exigible a la clase política en el gobierno. Ningún gobernante o diputado puede alegar que no tiene que darle explicaciones a nadie de lo que hace. Todo lo contrario, ellos como representantes de sus electores y de la población en general están obligados a rendir cuentas.

Transparencia. Las cuentas claras son indispensables para el buen gobierno. ¿Qué es la transparencia? Es la obligación de rendir cuentas, así de sencillo. Los funcionarios administran dinero del pueblo y están obligados a informar en qué gastan ese dinero, más aún, tienen que decirnos en qué lo gastarán y después demostrar que lo gastaron así. También deben informar a la población sobre su desempeño y poner a disposición de la gente esta información.

Equidad. Por medio de la participación los sectores más desposeídos aumentan su poder para relacionarse con otros sectores sociales y con el gobierno en un plano de igualdad, con el fin de mejorar sus condiciones de vida. Este es uno de los lazos más fuertes entre la participación y el desarrollo, porque la participación da poder a las comunidades y eso es desarrollo.

Pluralidad. La participación ciudadana tiene que incluir a todos los actores sociales, garantizando la diversidad de opiniones y el respeto a los diversos sectores sociales, tanto por parte de la autoridad como de los demás actores. En la sociedad moderna es de gran importancia la expresión de las minorías.

Solidaridad. La participación ciudadana hace posible la expresión de intereses superiores que motivan a la ciudadanía a trabajar por el bien común, trascendiendo y complementando sus intereses particulares.

¿Cómo se expresa la participación ciudadana?

La participación ciudadana puede manifestarse de muchas maneras, desde las más formales hasta las menos formales. Hablamos de actividades formales de participación cuando están organizadas de manera reglamentada y estable, como el caso de asociaciones o clubes; llamamos informales a aquellas actividades que se organizan sin necesidad de un reglamento, como es el caso de una red en sus primeros años. También hay actividades participativas que se realizan de manera temporal, como por ejemplo para apoyar una política correcta o, por el contrario, para rechazar una medida que perjudica a la población.

Para nuestro país la participación ciudadana tiene un gran papel que desempeñar, porque Nicaragua es un país rico pero empobrecido, y el problema no es de falta de recursos, sino de mala gestión. Y de falta de organización también.

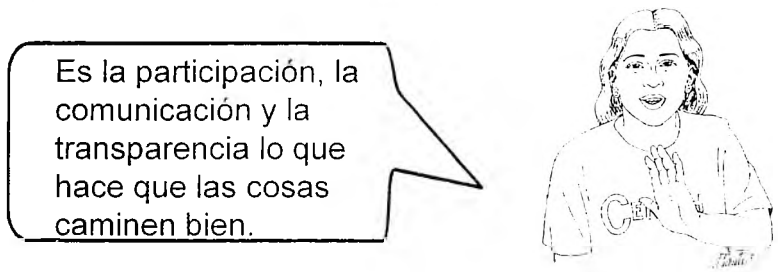
Un municipio puede ser pequeño y con pocos recursos, pero aprovecharlos bien y se nota que avanza; otro municipio puede ser grande con ingresos considerables y en cambio ir para atrás como cangrejo.

En el primer caso, el municipio puede tener muy pocos recursos financieros, sin embargo dan ganas de ir allá, se ven las plantas que adornan la entrada al pueblo, las calles limpias y es agradable estar allí. En el segundo caso da miedo entrar al municipio, porque no sabemos si vamos a salir con cólera o con dengue.

Hay municipios con muchos más recursos económicos que otros; pero con un problema de gerencia o de administración. Y eso tiene que ver con la participación.

La alcaldía puede conseguir que la gente respete las plantas, las flores y obtener apoyo de la población para limpiar el pueblo y mantener limpias las calles. La clave es fomentar efectivamente la participación de la gente y que ésta se involucre de lleno. Que el pueblo sea protagonista, actor y constructor de su desarrollo y de las obras de progreso. Ahora bien, ese alcalde informa cómo se administran los poquitos recursos que reciben y así logra la participación.

No importa el partido ni la religión, lo que interesa es resolver los problemas de la comunidad. Hay transparencia en la gestión de ese pequeño gobierno local y hay un compromiso de la gente. Y eso no tiene nada que ver con que sea un pueblo pequeño, porque a menudo sucede que lugar pequeño, infierno grande.



Los recursos son importantes. Las alcaldías reciben algunos servicios, pero hay municipios quebrados porque la asignación del Gobierno central a los municipios no llega al dos por ciento del presupuesto nacional y la recaudación de impuestos municipales es muy baja. El artículo 177 de la Constitución establece que del presupuesto general de la República se tiene que destinar un porcentaje a los municipios. El porcentaje establecido actualmente es muy bajo, pero ni aún así se está cumpliendo y esto es una violación a los derechos humanos.

En Bolivia, un país de América del Sur, hay una experiencia muy interesante de participación ciudadana, que inició con una ley que le pasa a las alcaldías el 20 por ciento del presupuesto de la República. Son fondos que estaban asignados a diferentes instituciones públicas y los colocaron todos en un solo rubro.

Las autoridades municipales tienen que gastar ese dinero del presupuesto municipal en dos áreas: el 85 por ciento en gastos de inversión, es decir, en obras que mejoren la vida del municipio, obras físicas que se puedan comprobar, calles, parques, edificios públicos; y el 15 por ciento en gastos corrientes, o sea, salario, alquileres, luz, agua...

Además, la ley boliviana le da a la comunidad facilidades para organizarse y dice que el alcalde y los concejales tienen obligación de atender sus propuestas, denuncias y solicitudes.

En sus primeros años la participación ciudadana consiguió en Bolivia importantes logros: aumentó la recaudación de impuestos municipales, crecieron los proyectos de inversión pública ejecutados por los gobiernos municipales, gracias a los comités de vigilancia la administración pública se hizo más transparente, mejoraron los servicios sociales como la salud y las pensiones para la tercera edad y se fortaleció la organización tradicional de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas.

Antes de comprometerse con la participación ciudadana, Bolivia tuvo varios planes de ajuste estructural impuestos por el Fondo Monetario Internacional, FMI, con los cuales controló la inflación, obtuvo un ligero crecimiento económico, pero no se logró reducir la pobreza.

Una pizca de historia

En la antigüedad las primeras formas de democracia fueron directas. No hacía falta el gobierno representativo en las ciudades de Grecia, porque no pasaban de diez mil habitantes. Las ciudades griegas eran pequeños estados, donde todos los ciudadanos tenían voz y voto en las decisiones. Y aquí hay que aclarar qué significaba todos: eran todos los hombres libres y con dinero. Las mujeres eran discriminadas y no tenían derecho a la ciudadanía; tampoco se les reconocía este derecho a los plebeyos y los esclavos.

La ciudadanía es el conjunto de derechos políticos que le permiten al ciudadano o ciudadana tomar parte en los asuntos de gobierno nacional o local, de manera directa o a través de sus representantes. La ciudadanía, en sentido jurídico, surge con la Revolución Francesa y con las guerras de independencia en América Latina y en los Estados Unidos de Norteamérica. El concepto de ciudadanía fue la base de los cambios profundos que se produjeron en el gobierno de estos países.

A finales del siglo veinte, en los ochenta y más aún en los noventa, América Latina vio renacer la democracia representativa, después de largos períodos de dictaduras y dinastías, así mismo existe desde estos años un fuerte movimiento en todos los países latinoamericanos a favor de mayores espacios de participación.

Nicaragua pudo comprobar el poder de la participación en varios momentos históricos. Gracias a la organización y la lucha popular , el pueblo nicaragüense derrocó una dictadura criminal de más de 45 años. En los primeros años de la revolución sandinista la organización popular y la participación hicieron posible llevar a cabo grandes tareas, como la alfabetización y la salud; pero después el gobierno cometió errores y tuvo menos capacidad de convocar a la participación popular, hasta que el pueblo lo sacó del poder; pero ya no con las armas sino con los votos, en unas elecciones limpias que contaron con una participación masiva.

De manera que nuestro país experimentó cambios profundos en los últimos treinta años del siglo veinte. Con Somoza se vivía una situación que no era democrática, con una economía de mercado controlada por una mafia, porque los mejores negocios los acaparaba la familia Somoza; luego pasamos a la época de la revolución sandinista con un modelo diferente, de economía mixta y con una guerra.

La Cruzada Nacional de Alfabetización fue una experiencia participativa que sacudió la realidad nacional y en la que miles de jóvenes dieron lo mejor de sí mismos en servicio de las personas que no sabían leer ni escribir.

La experiencia de participación y organización que tiene el pueblo nicaragüense, como resultado de estos procesos vividos en las últimas décadas, es una sólida base para fortalecer la democracia y promover el desarrollo humano en los próximos años.

La década de los ochenta contribuyó a que todo el pueblo nicaragüense se organizara, aunque con una gran polarización y en bandos opuestos.

En los años noventa comenzó a construirse una sociedad diferente a las dos anteriores con un sector público más ordenado, pero también comenzó a crecer la pobreza, la corrupción y se abrió una enorme brecha entre los que tienen muchísimo y quienes no tienen ni donde caerse muertos.

Recientemente los compromisos de los gobiernos con la comunidad internacional, por ejemplo el de Estocolmo en 1999, le dan un mayor impulso al tema de la participación en nuestro país. Para tal efecto se creó el Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES), donde representantes de organizaciones de la Sociedad Civil tienen la representación de la población, sin embargo todo se limita a una mera formalidad, careciendo la sociedad de una efectiva y real participación.

Con la ley en la mano

La ley y la justicia

Algunas personas cuando tienen un problema con su vecino, dicen: "te voy a llevar donde el juez", en cambio otras cuando tienen un conflicto con alguien, dicen: "le voy a meter un balazo a ese tal...".

Y lo cierto es que existe una gran falta de confianza en las leyes. Es lógico y es parte de nuestra cultura, porque hemos vivido años sabiendo que la ley es una serpiente que pica los pies sólo a los que van descalzos. Una culebra que al que lleva una buena bota nunca lo pica.

Esta es la experiencia y esta es la idea que tenemos de la ley, pero esa mentalidad tiene que cambiar.

Para comenzar a cambiar la desconfianza y hasta ese desprecio por las leyes, tenemos que comenzar por estudiarlas, aprender a utilizarlas y luchar con ellas.

Cuando se respeta y se cumple, la ley es un instrumento para detener la corrupción, el abuso de poder, la obstrucción de la justicia y la impunidad del delito. El cumplimiento de la ley también es un instrumento para construir la sociedad que soñamos, caminar hacia la utopía y hacer que las cosas cambien para bien.

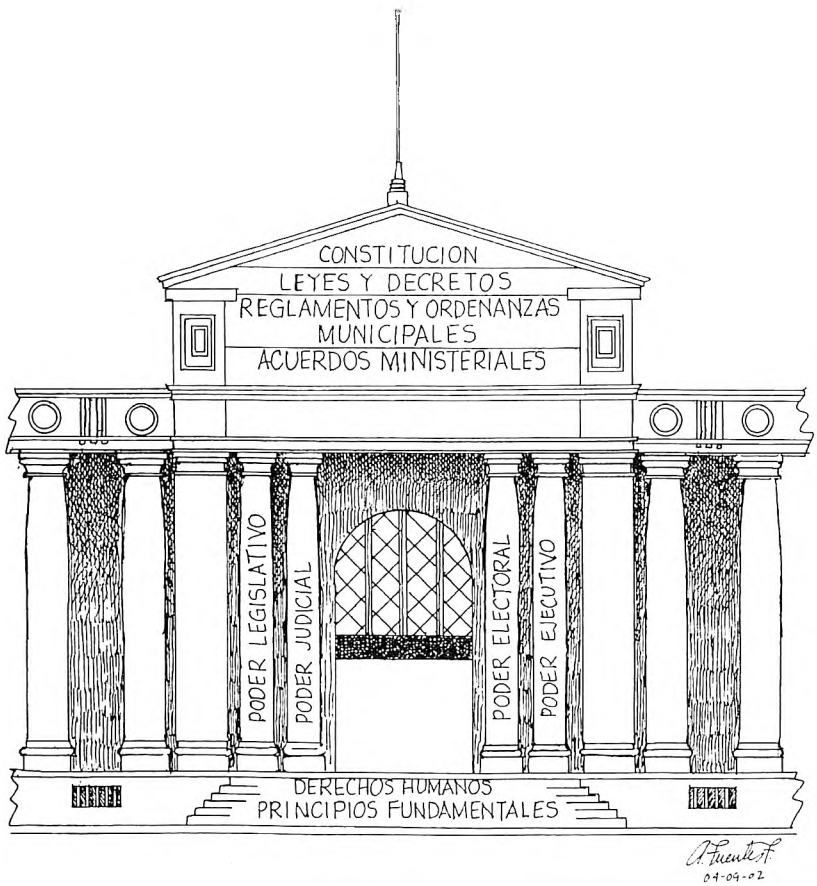
Así como la salud no es sólo la ausencia de enfermedades sino un estado de bienestar completo, la justicia no es sólo el castigo de los delitos, sino el bienestar de todos los sectores de una sociedad. Por eso, hay que fortalecer el ejercicio de la justicia con la aplicación, el respeto y el cumplimiento de las leyes.

Tenemos leyes muy buenas, que no se respetan ni se aplican ni se cumplen. Vigilamos, denunciamos, presentamos pruebas y al final los culpables quedan en libertad, felices y contentos.

En gran parte esto sucede porque en Nicaragua tenemos un sistema jurídico y administrativo muy irregular, inapropiado. La falta de un buen sistema de administración de la justicia es lo que hace que haya excesos y abusos. Pero eso debe cambiar. La impunidad debe terminar.

Hay leyes que tienen más valor que otras. La Constitución con todos sus artículos es la que tiene más valor junto a la Ley Electoral, Ley de Emergencia y la Ley de Amparo que son de rango constitucional, luego van las leyes comunes o leyes ordinarias como el Código Civil, le siguen los reglamentos y las ordenanzas municipales junto a las disposiciones ministeriales. Esto es lo que se llama la jerarquía de las leyes, o sea, el orden de importancia.

Una ordenanza municipal sobre el uso de una fuente de agua o sobre extracción de madera no puede eliminar lo que dice la Ley General del Medio Ambiente. Una disposición ministerial no puede ir en contra de una ordenanza municipal siempre y cuando las dos traten de lo mismo, por ejemplo la extracción de madera, y la ordenanza se ajusten a los límites del municipio.



Lo que dice la Constitución

Los mecanismos legales acerca de la participación se encuentran en diferentes leyes. Todas estas leyes nos dan las condiciones necesarias para establecer vínculos democráticos entre la ciudadanía y los funcionarios para la gestión pública en las actividades de planificación, aprobación del presupuesto, ejecución de proyectos, fiscalización y evaluación de la administración pública.

La Constitución le da mucha importancia a la participación y establece el marco jurídico de ésta. Dice nuestra Constitución, en su artículo 2, que la soberanía nacional reside en el pueblo, quien la ejerce a través de los instrumentos democráticos, decidiendo y participando libremente en la construcción y perfeccionamiento del sistema económico, político y social de la nación. Este poder político lo ejerce el pueblo a través de sus representantes y de manera directa mediante el referéndum y el plebiscito. La soberanía es un principio constitucional en el que se sustenta la participación ciudadana.

El artículo 7 de la Constitución dice que Nicaragua es una república democrática, participativa y representativa. La ciudadanía, entendida como el vínculo jurídico y político que une al individuo con el Estado, se adquiere a los dieciséis años de edad, de acuerdo al artículo 47 de la Constitución.

El artículo 49 establece que tienen derecho de constituir organizaciones y asociarse todos los nicaragüenses, mujeres y hombres, trabajadores de la ciudad y del campo, jóvenes, productores agropecuarios, artesanos, profesionales, artistas, técnicos, intelectuales, religiosos, pueblos indígenas, comunidades de la Costa Atlántica y pobladores de los municipios.

El artículo 50 garantiza la participación ciudadana y dice así:

> **Art. 50. "Los ciudadanos tienen derecho de participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y la gestión estatal. Por medio de ley se garantizará, nacional o localmente, la participación efectiva del pueblo"**

El artículo 3 del Código de la Niñez y Adolescencia, también, dice:

> **Art. 3 "Toda niña,niño y adolescentes es sujeto social y de derecho y por lo tanto, tiene derecho a participar activamente en todas las esferas de la vida social y jurídica, sin más limitaciones que las establecidas en las Leyes"**

El artículo 52 de la Constitución consigna el derecho de hacer peticiones, denunciar anomalías y hacer críticas constructivas, en forma individual o colectiva, a los poderes del Estado o a cualquier autoridad. En la historia de Nicaragua, las constituciones siempre han mantenido el derecho de petición, así como la obligación de las autoridades de resolver el asunto por el que se hizo la petición y comunicar lo que resolvieron.

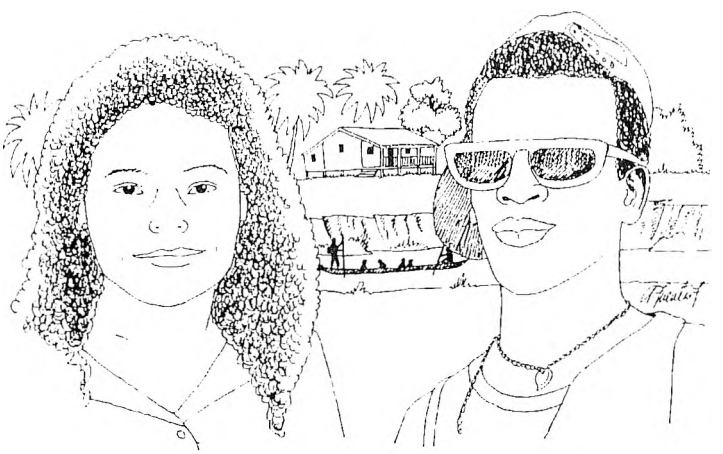
Este derecho constitucional se conoce poco y por eso se ejerce poco también, sin embargo es un instrumento básico para la participación y el control ciudadano de la gestión pública.

Los artículos 53 y 54 garantizan el derecho de reunión, sin permiso previo, así como el derecho de concentración, manifestación y movilización pública con permiso de la policía.

La participación política, a través de los partidos, la garantiza el artículo 55 de la Constitución.

El derecho a la información comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, ya sea de manera oral, por escrito, con gráficos o por cualquier otro procedimiento. En su artículo 131 la Constitución establece la obligación de los funcionarios de los cuatro poderes del Estado de responder al pueblo por el correcto desempeño de sus funciones y de informarle de su trabajo y actividades oficiales; pero no hay aún una ley que sirva para aplicar ese derecho.

Las personas que habitan en la Costa Atlántica tienen el derecho de preservar y desarrollar su identidad cultural, dotarse de sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones.



La ley N° 28, Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica, establece «Participar efectivamente en la elaboración y ejecución de los planes y programas de desarrollo nacional en su región a fin de armonizarlos con los intereses de las comunidades de la Costa Atlántica».

La participación según la Ley de Municipios

El ejercicio constante del derecho a la participación es la sustancia de la vida democrática, y esto es más factible en el ámbito municipal. La Ley de Municipios (Leyes 40 y 261) tiene una importancia fundamental en materia de participación ciudadana, y es la que más desarrolla el aspecto de la participación ciudadana. La Ley de Municipios fue publicada en 1988, Ley 40, y fue reformada en 1997, Ley 261.

El artículo 1 de la Ley de Municipios establece que el municipio debe funcionar con la participación popular. Dice así:

> **"Arto. 1 "El Municipio es la unidad base de la división político administrativa del país. Se organiza y funciona con la participación ciudadana. Son elementos esenciales del Municipio: el territorio, la población y su gobierno.**
>
> **"Los Municipios son Personas Jurídicas de Derecho Público con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones".**

El artículo 3 describe en qué consiste la democracia participativa y habla de la existencia de los Concejos Municipales, Alcaldes y Vice-Alcaldes, electos mediante el ejercicio del sufragio universal por los habitantes de su circunscripción, la creación y organización de estructuras administrativas en concordancia con la realidad del Municipio y la gestión y disposición de sus propios recursos con plena autonomía.

Otro elemento de gran importancia para la democracia en el municipio es que el Presupuesto de Ingresos y Egresos sea conocido y vigilado por la población.

De acuerdo al artículo 4 de la Ley de Municipios en la creación de un municipio se toma en cuenta la identidad natural, cultural y el desarrollo socio-económico, con un mínimo de 10 mil habitantes, excepto en la Costa Atlántica.

El artículo 5 dice que para crear un municipio o modificar su demarcación, o sea, cambiar los límites municipales pueden solicitarlo la población, el Concejo Municipal o el Consejo Regional Autónomo para los municipios de su territorio.

Los artículos 6 al 12 de la Ley de Municipios enumeran las competencias de los Gobiernos Municipales:

a) Velar por la salud y la higiene de la comunidad con limpieza pública, drenaje, eliminación de charcas, mantenimiento de los puestos y centros de salud urbanos y rurales en coordinación con otras instituciones de gobierno, vigilancia en mercados, rastros y lavaderos públicos,
b) autorizar y registrar fierros, guías de transporte y cartas de venta de ganado,
c) dictar las normas de funcionamiento de los cementerios,
d) uso del suelo y el subsuelo por medio de un plan o una estrategia de desarrollo urbano,
e) controlar las normas de construcción,
f) garantizar el ornato público,
g) construcción de calles, aceras, andenes, parques, plazas, puentes y caminos,
h) promover la cultura, el deporte, la recreación, proteger el patrimonio cultural,
i) prestar los servicios básicos de agua, alcantarillado y tendido de distribución de energía eléctrica y alumbrado público,
j) desarrollar, conservar y controlar el uso racional del medio ambiente y los recursos naturales,
k) promover el respeto de los derechos humanos y en especial los derechos de la niñez y la mujer,
l) constituir comités municipales de emergencia,
m) desarrollar, regular y controlar el servicio de transporte dentro del municipio, así como administrar las terminales de transporte terrestre y los puertos donde sea el caso, en coordinación con el ente nacional correspondiente.

El artículo 16 de la Ley de Municipios señala los derechos y obligaciones de los pobladores. Como pobladores tenemos derecho a participar en la gestión de los asuntos locales en forma individual o colectiva; podemos hacer peticiones, denunciar anomalías y formular sugerencias de actuación a las autoridades municipales, de forma individual o colectiva; otro derecho ciudadano consiste en obtener una pronta resolución o respuesta a una petición y que se nos comunique lo resuelto en los plazos que la ley señala.

Con relación al medio ambiente tenemos todo el derecho de denunciar ante las autoridades municipales y nacionales las anomalías y abusos en contra de una racional explotación de los recursos naturales ubicados en la circunscripción municipal.

Otro derecho es ser informados de la gestión administrativa, conocer el proyecto de presupuesto municipal y los estados financieros de la municipalidad y participar en la elaboración del plan de inversiones.

Como obligaciones tenemos la de apoyar la realización de acciones y obras de interés social del municipio por medio del trabajo comunitario; integrarnos a las labores de protección del medio ambiente y de mejoramiento de las condiciones higiénico-sanitarias de la comunidad, así como la prevención, rescate, evacuación y ayuda humanitaria en situaciones de catástrofe por fenómenos naturales y sociales que afecten al municipio.

El artículo 35 de la Ley de Municipios se refiere a los órganos que fortalecen la participación de la población, sirven para mejorar los servicios y contribuyen a hacer más eficaz la gestión municipal. Por ejemplo, el Alcalde puede nombrar auxiliares, propuestos en asambleas de ciudadanos que habiten en barrios, comarcas, valles, caseríos o comunidades con el fin de mejorar la comunicación y la gestión municipal.

Los artículos 36 y 37 tratan de la celebración de los cabildos, que son

asambleas de pobladores, presididas por el Alcalde y el Concejo Municipal para conocer asuntos relevantes para la comunidad.

El Título IV de la Ley de Municipios habla entre otros asuntos del Recurso de Revisión y el Recurso de Apelación a los que todo ciudadana o ciudadano puede recurrir, cuando se siente perjudicado por un acto o por una decisión de la Alcaldía. Estos recursos son mecanismos de control social y tienen gran importancia para la participación ciudadana.

El Título VI de la misma Ley habla de los municipios, los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa Atlántica. Así el artículo 63 dice que los Concejos Municipales de los Municipios ubicados en las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica tienen la obligación de respetar "el derecho de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas a organizarse socialmente en las formas que correspondan a sus tradiciones".

En el resto del país el artículo 67 de la Ley de Municipios establece la obligación de los Concejos Municipales de reconocer "la existencia de las comunidades indígenas ubicadas en sus territorios, legalmente constituidas o en estado de hecho" y "respetarán a sus autoridades formales y tradicionales, a quienes deberán tomar en cuenta en los planes y programas de desarrollo municipal y en las decisiones que afecten directa o indirectamente a su población y territorio".

Aprovechemos los mecanismos de participación municipal, ya que la cercanía a los centros del poder local nos da mayor chance de conocer y tomar parte de manera efectiva en las decisiones que interesan a la comunidad.

Espacios de participación en otras leyes

Además de la Ley de Municipios, existen otras leyes que nos dan la oportunidad de participar en los asuntos de la vida política y el bienestar de la comunidad. Veamos cuáles son.

Ley Electoral. La Ley Electoral contempla las formas de participación directa a través del plebiscito y el referéndum. Estos mecanismos a pesar de ser de suma importancia la población no hace uso de ellos.

La Ley de Iniciativa Ciudadana de Leyes desarrolla el inciso 4 del artículo 140 de la Constitución, regulando el derecho de la ciudadanía a presentar una iniciativa de ley con cinco mil firmas.

La Ley Orgánica del Poder Judicial establece que la administración de justicia funciona con participación ciudadana en la forma y en los casos previstos por la Constitución y las leyes. Una de las formas más conocidas es la posibilidad que tiene cualquier cuidadano de ser miembro de un Jurado de Conciencia en un proceso penal.

La Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Esta ley es de gran importancia para la participación ciudadana, porque tiene como objetivo promover, defender y tutelar los derechos fundamentales de la población nicaragüense.

La Ley de Defensa de los Consumidores. Tiene como objeto garantizar que los bienes y servicios sean de calidad, mediante un trato equitativo de parte de las empresas privadas y públicas. Es una ley que permite la posibilidad de participación de la población en defensa de sus derechos.

Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Promueve la participación ciudadana para proteger los recursos naturales y el ambiente, mejorarlos, restaurarlos y procurar eliminar los patrones de producción y consumo no sostenibles. Así como para castigar a quienes infrinjan esta ley.

Aunque todavía no existe en nuestro país una Ley de Aguas, en las leyes vigentes hay muchos artículos que tienen que ver con el manejo y el derecho al agua. Las fuentes de agua son un patrimonio nacional y de dominio público,

el agua no se puede privatizar. Esto está consignado en el artículo 102 de la Constitución y en el artículo 72 de la Ley General del Ambiente. El artículo 331 del Código Penal dice que contaminar el agua es delito, que se castiga con cárcel o multa o las dos cosas.

El consumo doméstico y de abrevadero no necesita permiso de nadie, quien tiene en su propiedad una fuente natural de agua tiene la obligación de dejar pasar a quien necesite usar el agua.

Quien manda construir un pozo en su finca, es dueño del trabajo y de la construcción, por eso la mayoría de los pozos son de uso privado; pero si no hay otro pozo en muchos kilómetros a la redonda y vive gente cerca, tiene que llegar a un acuerdo con la comunidad. En el Código Civil hay artículos que se refieren al derecho sobre el agua que pasa por tierras ajenas y esto se conoce como "servidumbre de aguas".

La Ley de Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos ante el SIDA. Es la Ley 238, según la cual las actividades de prevención de la epidemia del VIH deben contar con la participación de la comunidad y de manera especial recomienda la participación de las personas que viven con la infección por el virus de la inmunodeficiencia humana VIH.

La Ley General de Salud norma la participación ciudadana, mediante la creación del Consejo Nacional de Salud y sus expresiones departamentales y municipales.

La Ley de Participación Educativa. Destaca la capacidad de los padres de familia, cuerpo docente y alumnado para decidir en asuntos que tienen que ver con los programas de estudio y el funcionamiento del centro educativo.

La Ley de Promoción de los Derechos Humanos y Enseñanza de la Constitución Política establece la obligación del Estado de educar y dar a conocer la Constitución y los acuerdos internacionales de derechos humanos.

Participación ciudadana en el municipio

Camarón que se duerme...

Si no participamos, las malas consecuencias las sentimos en la vida diaria; si participamos es también para ver los buenos resultados en la vida cotidiana.

Pongamos por ejemplo el caso del agua. La vida no es posible sin el agua. El escritor y piloto francés Saint-Exupery dice: "Agua, no tienes gusto ni color ni aroma, no se te puede definir, se te prueba sin conocerte. No eres necesaria para la vida: eres la vida... "

Todos los seres vivos necesitamos el agua. Una gran parte de las células vivas es agua. En el ser humano, de cada diez partes siete son agua. El agua regula la temperatura de los seres vivos, conduce los nutrientes a las células, ayuda al crecimiento y a la limpieza de las células. Y los peces, ya ni digamos, para ellos la vida es el agua sin lugar a dudas.

El agua tiene su ciclo y va pasando de líquido a vapor y después otra vez a líquido y así se purifica y vuelve a servir para regar, beber, bañar, cocinar. En los países fríos pasa del estado sólido o hielo, al estado líquido en los ríos que van al mar y después al vapor que son las nubes. De ahí regresa a la tierra y sigue su ciclo.

Pero hay enfermedades relacionadas muy de cerca con el agua, como la malaria, porque el zancudo se cría en las charcas; el dengue, porque hay otro zancudo que se cría en el agua limpia de la casa; el cólera, porque sus gérmenes pueden vivir años y años en agua dulce y agua salada; las intoxicaciones que pueden provenir del agua envenenada o contaminada; la diarrea que en gran parte es por no contar con agua limpia, infecciones de la piel...

No obstante, el principal problema del agua en el mundo moderno es la escasez. Mucha gente piensa que hay agua de sobra y que nunca se va a terminar. Dicen que hay agua suficiente para 20 mil millones de personas y ahora somos seis mil millones de habitantes en el mundo. Podríamos pensar que tenemos agua para rato. Esto no es así. La mera verdad es que millones de niñas, niños, mujeres y hombres jóvenes y no tan jóvenes perecen a diario por falta de agua.

Por todas estas razones el agua ha sido, es y seguirá siendo fuente de poder y de conflictos. Hay conflictos por el agua en la ciudad y en el campo. La humanidad vive una crisis por mala distribución de la cantidad de agua en el

mundo y por la amenaza de sequías cada vez mayores, por inundaciones, huracanes, contaminación del agua, desaparición de ecosistemas marinos. Más de alguna vez cada quien ha vivido alguna de estas situaciones, que tienen que ver con la vida cotidiana.

Para el manejo y aprovechamiento del agua hay cuatro principios básicos, que tienen que ver con la participación ciudadana y los derechos humanos.

En primer lugar el agua es un recurso limitado y vulnerable, delicado, que es necesario para la vida, el desarrollo y el medio ambiente. Un recurso en el que todos tenemos algo que decir.

En segundo lugar, la gestión del agua tiene que ser participativa. Tiene que involucrar a las personas que la van a usar en la planificación y definición de las políticas y decisiones públicas.

En tercer lugar las mujeres desempeñan un papel fundamental en el manejo del agua de uso doméstico, sobre todo en el campo.

En cuarto lugar, el agua tiene un valor por su función en la economía y tal como van las cosas el agua puede llegar a tener más importancia que el petróleo.

La participación y la lucha contra la corrupción

Se ha dicho que el pueblo nicaragüense es admirable por cuatro razones: su capacidad de organización, su solidaridad, la enorme imaginación y la abundancia de recursos.

La capacidad de organización se demostró para la guerra, para la alfabetización, para la cultura, y ahora se tiene que demostrar para el desarrollo económico y social. Las redes de solidaridad, la imaginación, los recursos tienen que ponerse también en función de mejorar la vida de la comunidad.

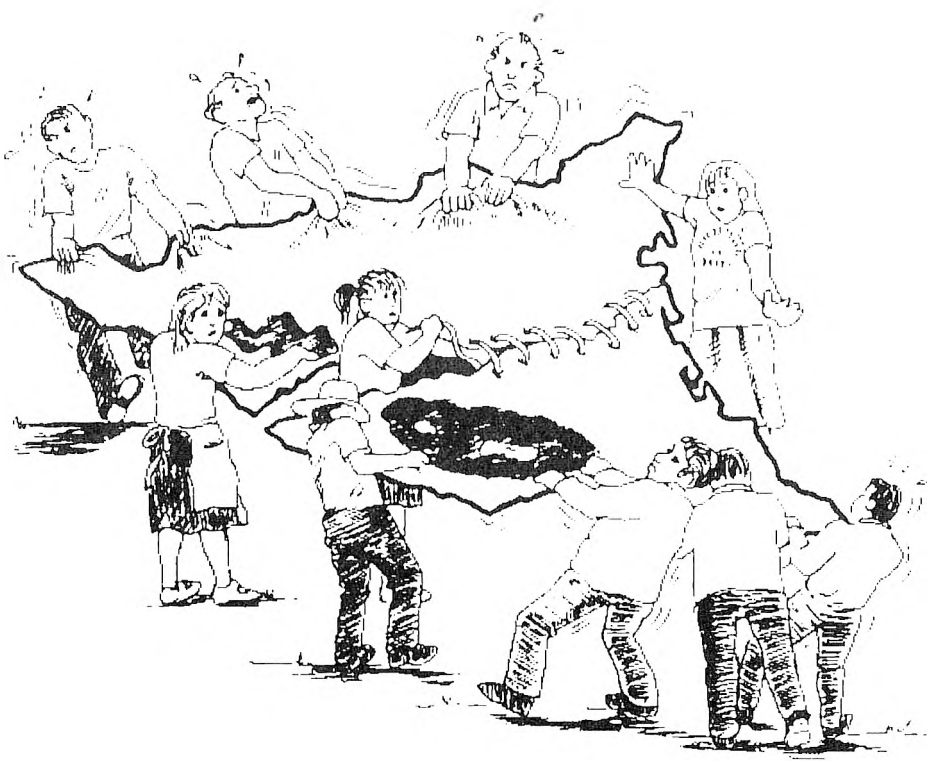
Somos un país rico, bendito de Dios, dotado con una cantidad de recursos forestales, mineros, de pesca, tierras agrícolas, paisajes turísticos. Pero por otro lado somos un país empobrecido.

La corrupción es enemiga de la participación y una barrera que impide el desarrollo.

En una empresa, una institución o en un gobierno, es más fácil que haya corrupción, cuando las decisiones las toma un grupo pequeño o una sola persona sin nada escrito que le diga lo que tiene que hacer o el procedimiento que tiene que seguir y sin ninguna obligación de rendir cuentas a nadie.

Cuando a alguien le entregan una cantidad de dinero para que la gaste como crea conveniente, sin mayores exigencias, ahí hay discrecionalidad y puede haber corrupción, porque esta persona puede malgastar el recurso o robárselo.

Por eso es necesaria la división de poderes en una república para que haya balance en la toma de decisiones y chequeo de los compromisos; porque las promesas se cobran y a los políticos hay que pasarles la factura de sus compromisos con la población. Las leyes y las reglas del juego tienen que ser claras para que los funcionarios actúen de acuerdo a lo que dice la ley o el reglamento. Las cuentas tienen que cuadrar, tienen que ser claras y tiene que funcionar una buena comunicación.



Una enemiga de la participación es la polarización y el divisionismo. Aquí hemos visto que en muchos casos la polarización se ha promovido desde el mismo gobierno, dando recursos a los de mi partido y castigando los municipios que votaron por el candidato de otro partido. Esta historia no es de ayer, sino que ya se ha vuelto tradición, pero hay que cortarla de raíz, porque la participación ciudadana no puede tener color político, ni credo religioso, ni abanderar otras causas, que pueden ser legítimas y buenas, pero que son propias de otro tipo de participación.

Las cuentas del señor alcalde

Vayamos ahora al presupuesto municipal, ¿cuántos lo conocemos?. El señor alcalde o la señora alcaldesa pueden tener sus cuentas particulares, pero como autoridad del municipio están en la obligación de poner en conocimiento de la población el presupuesto municipal y la población tiene el derecho y el deber de pedir que les informen sobre el presupuesto.

Además de conocer el presupuesto municipal, la participación consiste en hacer propuestas para que entren en el presupuesto del municipio. Cada propuesta ha de estar bien argumentada y contar con el respaldo de la población que se beneficiará con esa medida.

Además se necesita un buen sistema contable. Donde no hay contabilidad, hay desorden y es difícil explicar en qué se gastaron los recursos, o dicho de otro modo, se pueden malgastar o robar y resultará muy difícil demostrarlo.

Una forma de participar es a través de comités de vecinos, bien organizados, que propongan las obras que tienen que realizarse y sirvan para entrar en un diálogo con las autoridades, sin enredarnos con intereses políticos o de otro tipo, pensando sólo en el bien de la comunidad.

El alcalde tiene que atendernos. Si no lo hace, podemos poner una denuncia ante los concejales y presionar con la opinión pública y los medios de comunicación.

La aprobación del Plan de Desarrollo Municipal y la definición de metas anuales de desarrollo es facultad del alcalde con los concejales, quienes pueden formar comités para la planificación y ejecución de proyectos y obras que contribuyan al desarrollo económico y social del municipio.

Las asambleas informativas, las audiencias o reuniones con las autoridades y los comités vecinales son instancias de participación en el ámbito local.

También podemos participar por medio de los cabildos, que son asambleas de pobladores de un municipio, quienes participan sin ningún impedimento, de manera libre y voluntaria para conocer, criticar constructivamente y contribuir con la gestión municipal, o sea, que además de ser informativas tienen la característica de ser mecanismos de consulta.

El artículo 36 de la Ley de Municipios dice: "Los Municipios promoverán y estimularán la participación ciudadana en la gestión local, mediante la relación estrecha y permanente de las autoridades y la ciudadanía, y la definición y eficaz funcionamiento de mecanismos e instancias de participación, entre los cuales destacan los Cabildos Municipales y la participación en las sesiones de los Concejos Municipales, que son de naturaleza pública".

Los cabildos son presididos por el alcalde y en ellos deben estar todos los concejales. Hay cabildos ordinarios dos veces al año y cabildos extraordinarios que pueden ser convocados por el Concejo Municipal o por iniciativa ciudadana por medio de una cantidad de firmas, dependiendo del tamaño del municipio.

Sin embargo, hay que mejorar la práctica de los cabildos, porque la Ley de Municipios, por más que establece que haya cabildos, no facilita la participación efectiva en ellos. No hay una sanción para el alcalde que no convoque a cabildo, la convocatoria se puede hacer a última hora y así es como lo hacen.

Convocan a cabildos en octubre, cuando las cuentas ya están cuadradas y el presupuesto del año entrante ya está cerrado. Los cabildos tendrían que comenzar en marzo y no en octubre, para poder hablar de las obras, cuánto se invertirá en calles, un parque, saneamiento, mercado, etc.

Además, en muchos cabildos no hay posibilidades de opinar, en ellos se presentan algunos informes muy escuetos con muchos números, que sólo sirven para enredar a la ciudadanía.

Instancias donde participar

Una vez que tenemos la organización comunitaria, vamos a encontrar diversas formas, foros, redes y otras instancias de participación.

La organización comunitaria va desde los grupos solidarios para obtener un crédito, las cooperativas de viviendas, de producción, de comercialización o de consumo, las brigadas de salud, las redes de derechos humanos, los colectivos de alfabetización...

Las siguientes son algunas instancias de participación que han sido promovidas por el Estado en los últimos años.

Una de ellas es el *Consejo Nacional de Planificación Económica y Social,* CONPES, que abre la participación para consultar las decisiones más importantes sobre las políticas públicas. Esta facultad del Presidente de la República es a la vez un derecho ciudadano, consignado en el artículo 150, inciso 13 de la Constitución.

El *Fondo de Inversión Social,* FISE, utiliza la microplanificación participativa para la inversión social en barrios y comarcas de los municipios más pobres.

El *Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales*, MARENA, formó comisiones ambientales municipales que asocian a los actores públicos y privados para la conservación del medio ambiente.

Cada SILAIS, que significa Sistema *Local de Atención Integral en Salud*, fue organizado para que la aplicación de las políticas de salud pública estén más cerca de la población y para lograr la *participación ciudadana en las políticas de salud preventiva.*

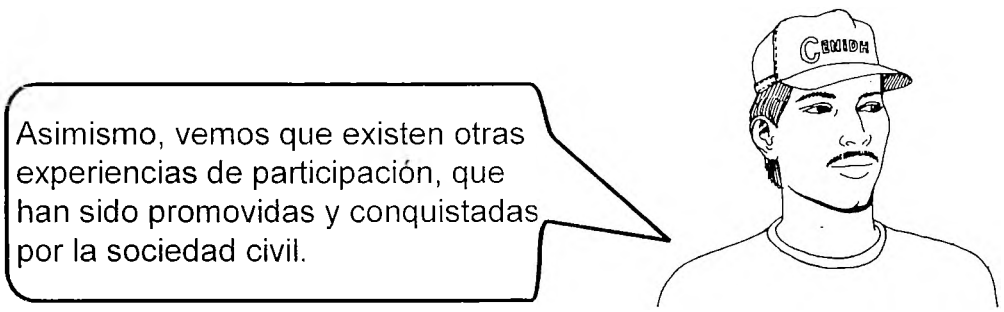
También existen instancias de participación ciudadana que han sido promovidas por algunos gobiernos municipales.

Una de ellas es la ordenanza municipal para normar la participación ciudadana en Somoto. Por medio de esta ordenanza la Alcaldía de Somoto constituyó la *Comisión Especial de Fortalecimiento de la Participación Ciudadana y Descentralización Municipal* con el objeto de fortalecer las comisiones de desarrollo en las 48 comunidades y 20 barrios de la localidad y las comisiones permanentes creadas por la Ley de Municipios. Con esta ordenanza también se creó la *Oficina de Participación Ciudadana y Descentralización.*

En Estelí se abrió una *Dirección de Participación Ciudadana* que atiende a las asociaciones de vecinos y comités de pobladores.

En el municipio de Santo Tomás, Chontales, se organizaron los *Comités de Fomento para el Desarrollo Sostenible*, COFODES, y mesas de trabajo integradas por pobladores y funcionarios con el compromiso de que ejecuten proyectos sociales.

La participación ciudadana tiene un papel destacado en el *mantenimiento de caminos rurales* en los municipios del Departamento de Rivas. Los gobiernos municipales y las comunidades tienen la tarea de mantener en buen estado la red de caminos vecinales.



El *movimiento de mujeres,* uno de los más fuertes de Nicaragua, ha tenido incidencia en las políticas públicas y en la legislación, activa en la formulación de leyes como la Constitución Política (1987 y las reformas de 1995), el Código del Trabajo, la Ley de Disolución del Vínculo Matrimonial, la Ley de Alimentos, la Ley de Relaciones madre, padre e hijos, la Ley 150 que castiga los delitos sexuales, Ley 230 sobre la violencia intrafamiliar, entre otras.

La *Coordinadora de la Niñez y la Infancia,* CODENI, es una instancia formada por organismos no gubernamentales que trabajan en la promoción y defensa de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia. Uno de sus mayores logros es la participación en la elaboración del Código de la Niñez y la Adolescencia.

Nuestra práctica de participación ciudadana

Gente de ñeque

Para que haya participación tienen que cumplirse algunas condiciones de parte de cada persona participante. Veamos a continuación cuáles son estas condiciones y en qué consiste cada una de ellas:

respeto a la participación de los demás; como seres libres e iguales en dignidad y derechos hemos de reconocer y defender la libertad, la dignidad y los derechos de los demás tal como hacemos con los propios, desterrando la discriminación y cultivando el principio de la tolerancia mutua,

sentido crítico, porque cooperar con otros y trabajar en conjunto no niega nunca el carácter único y especial de cada ser humano; ser parte de un grupo no transforma al individuo en un robot, ni al colectivo en una masa sin criterio; por eso participar es dar aportes desde la propia experiencia personal con acciones y razones surgidas de la manera sincera que cada uno tiene de ver las cosas, aunque no coincida con la de los demás,

responsabilidad, dado que al participar estamos ejerciendo el derecho a actuar y ello nos exige ser responsables de nuestros actos; la responsabilidad nos lleva a analizar con cuidado la razón de nuestras decisiones y sus posibles efectos y después, reconocer con honestidad lo que hacemos, aceptando las consecuencias de nuestros actos.

Por eso, la participación está relacionada con la libertad, la igualdad y la solidaridad.

Participar es posible porque somos libres. Como seres humanos podemos elegir sin coacción externa. La participación no es cuestión de genes ni de hormonas; podemos decidir si queremos participar o no.

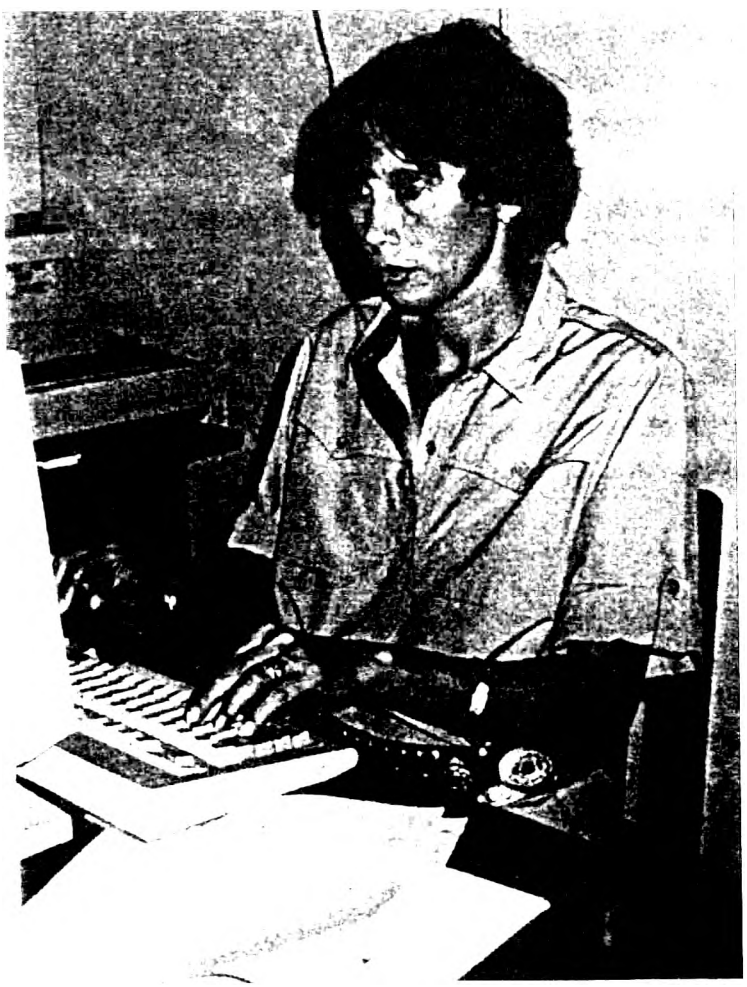
La participación supone la solidaridad humana. Se participa en una empresa colectiva que supera y trasciende a los individuos, porque se reconocen los vínculos de cada uno con los otros; porque hay necesidades comunes a todos los miembros de una comunidad que pueden ser mejor atendidas, sumando esfuerzos individuales.

En este sentido, el trabajo de derechos humanos que llevan a cabo las promotoras y promotores del CENIDH es el fruto de gente muy sencilla y al mismo tiempo extraordinaria como Gloria Gadea, maestra, luchadora por los derechos humanos y fundadora de la filial del CENIDH en Chontales.

Gloria era una mujer muy orgullosa de ser mujer y de ser chontaleña. A menudo Gloria destacaba su orgullo, compartía con la gente y autoridades con quien trataba la historia del Cacique, que antes de rendirse prefirió inmolarse, lanzándose al abismo de la imponente cordillera de Amerrisque.

Hacía de esta historia una historia personal, donde la libertad de pensar y hacer era su máxima...

Repetía una moraleja muy particular que Gloria en su práctica la hizo suya, esta moraleja transmitida por su profesor don Goyo Aguilar a Gloria decía: "usted no es menos que un presidente ni más que un mendigo"



De cara a fomentar la participación y a través de ella incidir en el desarrollo humano de la comunidad los promotores y promotoras de derechos humanos con el apoyo del CENIDH se proponen:

- incentivar y divulgar en la población los diferentes espacios de participación que manda la ley en el municipio,
- motivar y realizar capacitaciones con la comunidad sobre la Ley de Municipios, la participación ciudadana y la necesidad de trabajar en unidad, incluyendo las escuelas, institutos y colegios,
- desarrollar la comunicación entre autoridades y pobladores,
- solicitar a las autoridades información sobre la gestión y darla a conocer a la población,
- realizar una labor de vigilancia sobre la gestión municipal,
- formular propuestas de solución a las autoridades sobre los problemas comunitarios, ubicando las prioridades.

Participación en el municipio

La función de vigilancia a las entidades y a los funcionarios públicos es necesaria y tiene mucho que ver con los derechos humanos; porque los tributos, los impuestos, los proyectos que se consiguen por la cooperación internacional y que utilizan las instituciones, tienen que regresar al ciudadano en mejores bienes y servicios y eso tiene que ver con los derechos humanos, sin ninguna duda.

Desde el municipio o localidad se puede realizar diversas acciones a través de las cuales se participa en la gestión municipal como lo hacen las promotoras y promotores de derechos humanos de la Red de Promotores Populares "Padre César Jerez", expresión viva de la Participación Ciudadana.

Para comprender mejor el trabajo que realizan las promotoras y promotores desde su participación ciudadana nos vamos a referir a siete aspectos: organización, vínculo con la comunidad, reconocimiento por parte de las autoridades, sensibilización, gestión, solidaridad y compromiso.

Organización. La red de promotores de derechos humanos "Padre César Jerez" es promovida por el CENIDH y tiene su propia estructura orgánica, así como su forma de funcionar.

Están organizados en comisiones y subcomisiones; la mayoría de comisiones tienen una junta directiva, integrada por presidente, vice-presidente, tesorero, fiscal y vocales, electa por votación. Algunas comisiones tienen un local, la mayoría atienden en sus casas.

La cantidad de miembros de la comisión es variable, desde unos pocos hasta 30 integrantes o más. Los miembros de las comisiones conjugan su trabajo de promoción y defensa de los derechos humanos con su actividad laboral y su vida familiar.

Los promotores y promotoras trabajan en diversos organismos y centros como una Casa Materna o el Ministerio de la Familia, o bien son profesoras, técnicas de las Casas de la Mujer, activistas de la Asociación de Trabajadores del Campo, ATC o de la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos UNAG, líderes del Movimiento Comunal, brigadistas de salud, miembros de asociaciones de padres de familia, colaboradores de Comisarías de la mujer, colaboradores del Programa Mundial de Alimentos PMA, maestros populares, delegados de la palabra, pastores evangélicos, etc.

Muchas comisiones trabajan sin horario, atienden los casos al momento en que llegan, sea de día o de noche; en otros casos las comisiones trabajan medio día, ya sea en la mañana o en la tarde.

Vínculos con la comunidad. La población reconoce a las promotoras y promotores como personas que les brindan la oportunidad de recibir apoyo, ayuda y orientación, cuando sus derechos e intereses son violentados.

La población recurre a los promotores con mayor o menor frecuencia, dependiendo de la zona y de la proyección de las comisiones. Puede ser un caso cada mes o pueden ser dos veces a la semana. Hay comisiones excepcionales que reciben tres casos al día. Las solicitudes varían según las épocas del año.

Los casos que reciben las promotoras y promotores se refieren a violaciones de derechos humanos, pero también por delitos; en estas ocasiones los refieren a la policía o al juzgado. Los casos que más atienden son de violencia intra-familiar, violencia sexual, desalojos, maltrato a menores, problemas laborales, despidos, retardo en la aplicación de justicia, detenciones ilegales, abusos de la policía, robos pequeños, pleitos entre amigos y vecinos, problemas de linderos de propiedades, abigeato, lesiones y amenazas.

Además, participan en diferentes obras comunitarias, tales como el ornato de parques, arreglo de canchas, caminos, cunetas, adoquinado, puentes, arborización, construcción de viviendas, letrinas, proyectos de agua potable, pozos, aguas negras, brigadas de salud, actividades de conservación del ambiente; apoyan a puestos de salud, colaboran con las casas de nutrición, la biblioteca popular; ayudan en la reparación de escuelas, promueven la

medicina natural, atienden a niñas y niños que están en situación de riesgo, distribuyen ayuda humanitaria, se ofrecen como voluntarios para la evacuación y rescate en situaciones de desastres como sucedió con el huracán Mitch.

Reconocimiento de las autoridades. Las promotoras y promotores de derechos humanos para resolver los casos dependiendo de los abusos de poder o personas involucradas acuden ante las autoridades locales, como: Alcaldía, Empresa Nacional de Electricidad ENEL, Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados ENACAL, Policía Nacional, Comisaría de la Mujer, Sistema Penitenciario, Migración, Ministerio de Salud MINSA, Ministerio de Educación Cultura y Deportes MECD, Ministerio de la Familia, Ministerio del Trabajo, jueces locales, Ejército Nacional, entre otros.

La confianza y el respeto de las autoridades se expresa en buen trato de parte de la policía, los jueces, alcaldes, directores de educación y de otras entidades públicas. Cuando hay cambios de autoridades tienen que comenzar de nuevo por establecer mecanismos de coordinación. También hay lugares donde no tienen ninguna relación o existen malas relaciones con las autoridades locales.

Se han dado problemas. Así por ejemplo un policía voluntario torturó, encarceló y puso a muchas personas en peligro. Resulta que los promotores de derechos humanos hablaron con las autoridades correspondientes del

municipio y a este policía voluntario lo destituyeron de su cargo; sin embargo no lo castigaron por los delitos que había cometido.

En algunas ocasiones los acusan de "subversivos y toma tierras".
Por ejemplo, en cierto municipio una comisión fue a dar apoyo a una mujer que iba a ser detenida, esta señora tenía miedo y por ello decidieron explicarle la situación a la jueza; sin embargo la jueza reaccionó de manera que no corresponde a un funcionario público, que está para servir a la comunidad y atender a la población, y les dijo:

-¿Y ustedes para qué traen a los derechos humanos? ¿qué creen, que los derechos humanos me van a hacer algo, que me van a agarrar?. Yo no le tengo miedo a nadie, yo aquí puedo mandar a quien me dé la gana.

Sensibilización. Cuando organizan actividades de capacitación, la población responde. Asisten grupos de 20, 30, 40 y en algunos casos hasta de 50 ó 60 personas.

Uno de los frutos del trabajo de promoción, y particularmente de la capacitación, son los cambios que se operan en las personas: cambios de actitudes, acciones en defensa de sus derechos y promoción de los derechos humanos en su comunidad. La gente "como que despierta" y sacan a la luz casos que tenían "encerrados". Llegan nuevas denuncias.

En otras ocasiones, cuando se dan a conocer los casos de violaciones de derechos humanos, las denuncias disminuyen.

Gestión. Son las acciones que realizan los promotores y promotoras para la promoción y defensa eficaz de los derechos humanos. La mayoría de los promotores y promotoras reciben los casos, los investigan y los tramitan directamente. En otros casos han utilizado la mediación.

Si el caso está en el juzgado le solicitan al juez el expediente para conocerlo, en otros casos van al Ministerio de la Familia, a la Procuraduría de Derechos Humanos o a la Policía Nacional, según sea el caso.

Los casos de las zonas rurales son más difíciles, porque tienen que contar con testigos, en cambio en los casos de zonas urbanas pueden preguntar a familiares, vecinos y amigos de la víctima.

Para resolver los casos se auxilian con los libros y folletos que les entrega el CENIDH en las capacitaciones, Ley 230 cuando se trata de violencia intrafamiliar, en casos de violención de los derechos de niños y niñas utilizan el Código de la Niñez y la Adolescencia; otras veces se apoyan en el Código del Trabajo, el Código Penal y la Constitución, según sea el caso.

Solidaridad. Lo que motiva a los promotores y promotoras a trabajar por los derechos humanos es el deseo de ayudar con buena voluntad, motivados también al ver las injusticias y el abuso de poder de las autoridades, la violencia en contra de las mujeres, así como su amor al prójimo. Trabajan por conciencia, de manera voluntaria, sin recibir un centavo.

Su solidaridad y el deseo de servicio a los demás les impulsa a trabajar no sólo en tareas específicas de promoción y defensa de los derechos humanos, sino también en diversas actividades y proyectos comunales que tienen que ver con las necesidades básicas de la población, tales como agua, vivienda, letrinas, comedores, salud.

Compromiso: los promotores y promotoras asumen compromisos para trabajar en la promoción de los derechos humanos y particularmente en la atención de los casos sin establecer diferencia por motivos de clase, religión, color partidario, ni que tenga dinero o no, sino que lo hacen por verdadero compromiso, ya que "los derechos humanos son de todos".

Recursos legales para ejercer el derecho a participar

Referéndum y plebiscito. Son dos mecanismos con los que el pueblo puede ejercer el poder político de manera directa para decidir asuntos de gran importancia para la vida nacional, como la reelección presidencial o la firma de un Tratado de Libre Comercio.

La Ley de Amparo, la cual es de rango constitucional, contiene tres recursos: Recurso de Amparo, Recurso por Inconstitucionalidad y Recurso de Exhibición Personal, por medio de los cuales los ciudadanos pueden proteger, defender y reclamar la validez de sus derechos humanos y constitucionales.

Nicaragua es uno de los pocos países en América Latina donde los ciudadanos y ciudadanas pueden hacer uso del Recurso por Inconstitucionalidad, esté puede interponerse contra toda ley, decreto o reglamento que se oponga a lo prescrito por la Constitución Política.

Recurso de Revisión y de Apelación. El artículo 40 de la Ley de Municipios dice: "Los pobladores que se consideren agraviados por actos y disposiciones del Alcalde podrán impugnarlos mediante la interposición del Recurso de Revisión ante él mismo y de Apelación ante el Concejo Municipal.

También podrán impugnar las decisiones del Concejo Municipal mediante la interposición del Recurso de Revisión.

En ambos casos, la decisión del Concejo agota la vía administrativa", quedando la vía Judicial através de la cual se pude recurrir de Amparo.

Como vemos en el párrafo anterior, el Recurso de Revisión va dirigido al

alcalde para que considere de nuevo la orden que dio. El Recurso de Apelación va dirigido a todo el Concejo Municipal para que diga si respalda la orden del alcalde o si sostiene el acuerdo municipal que dio el mismo Concejo.

Ejemplo

EL SOCIO GENEROSO

El Alcalde junto con el Concejo Municipal emitieron una ordenanza para privatizar el mercado, argumentando que no tienen fondos para remodelarlo y que sólo el capital privado puede hacer frente a esta inversión.

Una consecuencia inmediata de esta disposición es que muchos vendedores del mercado quedarán sin su tramo, por no poder pagar los 320 dólares. La otra consecuencia es que van a subir los precios de los productos en el mercado municpal, ya que el alquiler de los tramos a fin de cuentas lo pagan los consumidores.

El secretario del Concejo Municipal declaró hace unos días que no se trata de una privatización, sino que lo que aprobó el Concejo municipal es formar una empresa mixta en la que un inversionista privado, amante del progreso de su ciudad, aportará el 60 por ciento del capital de esta nueva empresa.

Por su parte la comunidad organizada sostiene que quien posee más del 50 por ciento de una empresa, la controla; y por otra parte el socio de la empresa mixta que van a constituir no dispone del capital requerido. Por tanto la comunidad propone que el Concejo Municipal gestione los fondos para mejorar el mercado municipal. Por todo lo anterior, introducen un recurso de revisión en contra de la decisión del Alcalde y su Concejo Municipal.

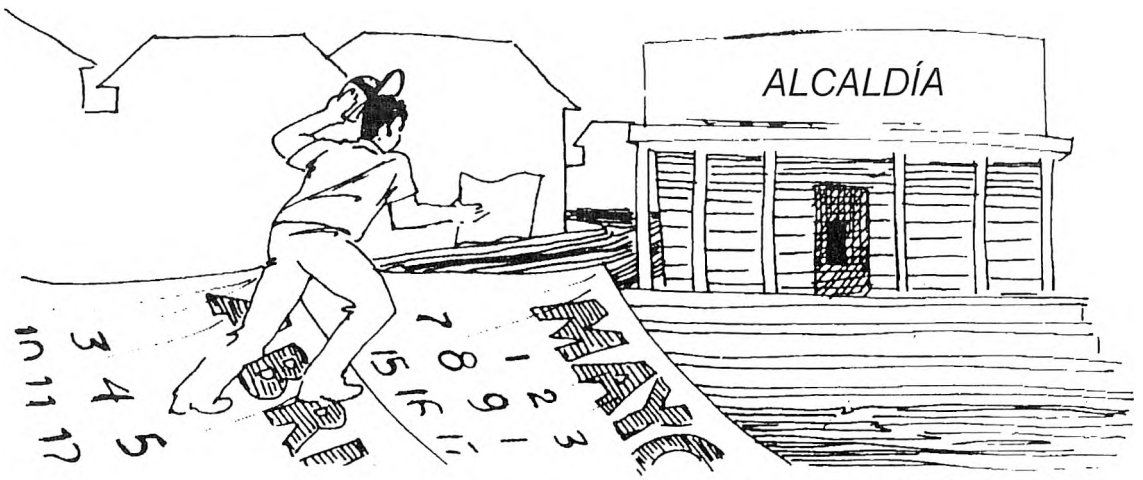
La Ley de Municipios dice en el artículo 41 qué actos o disposiciones se pueden recurrir y solicitar que se suspendan:

a) "cuando se trate de algún acto que de llegar a efectuarse haga materialmente imposible restituir al quejoso el goce del derecho reclamado", por ejemplo querer destruirle la casa para abrir una calle, sin indemnización justa ni tiempo para buscar otra casa donde pueda vivir,
b) "cuando sea notoria la falta de competencia de la autoridad, funcionario o agente contra quien se interpusiese el recurso", por ejemplo que un empleado de la alcaldía quiera hacer una inspección policial en una casa sin orden del juez competente,
c) "cuando el acto sea de aquellos que ninguna autoridad pueda ejecutar legalmente", por ejemplo el acoso sexual o la mordida, cuando alguien solicita un servicio público.

En este artículo no entran los reclamos por impuestos municipales, ya que ese procedimiento lo tiene que establecer la ley correspondiente.

La ley dice que los recursos son de carácter administrativo y fija un plazo de cinco días hábiles, más el término de la distancia, contados a partir de la notificación. Por *término de la distancia* se entiende el tiempo que se necesita para ir desde el lugar donde se encuentra la persona que recibe la notificación hasta la cabecera del municipio, o sea, uno o dos días, que se añaden al plazo establecido por la ley.

El alcalde o el concejo municipal según cada caso tienen 30 días para responder y con esto se agota el recurso administrativo, pero esto no quiere decir que ya no se pueda hacer nada; porque entonces se puede ejercer los recursos judiciales correspondientes, a través de un recurso de amparo o de una demanda.



La denuncia es otra herramienta que tiene la comunidad para hacer valer sus derechos: la conservación del medio ambiente, el derecho al saneamiento y la higiene, a la sanidad de medicinas, alimentos, bebidas y agua. Una denuncia puede hacerse ante una autoridad administrativa, por ejemplo el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, MARENA o el Ministerio de Salud, ante un juez de lo civil y ante un juez del crimen. Además, se puede hacer una denuncia pública ante los medios de comunicación, que acompañe a la denuncia legal.

Los casos que se llevan a los tribunales siguen dos procedimientos; uno es la denuncia y otro es la acusación. La persona que hace una acusación tiene que presentar las pruebas. Con la denuncia quien tiene que investigar y reunir las pruebas es la autoridad competente, que puede ser el judicial, la Procuraduría o la Contraloría.

Hay varias clases de denuncias. Están las denuncias administrativas que, dependiendo de cada caso, las recibe la Procuraduría de Derechos Humanos, un ministerio del Estado, la Procuraduría del Ambiente, etc. También están las denuncias que se ponen ante la Policía Nacional o la Comisaría de la Mujer. Y tenemos las denuncias que se ponen ante el juez.

La denuncia se puede hacer de palabra, pero es mejor hacerla por escrito. En la denuncia hay que hacer constar: datos de la persona que hace la denuncia, nombre y razón social de la persona natural o jurídica que hace la denuncia, contar lo que sucedió, lugar para recibir notificaciones y firmas.

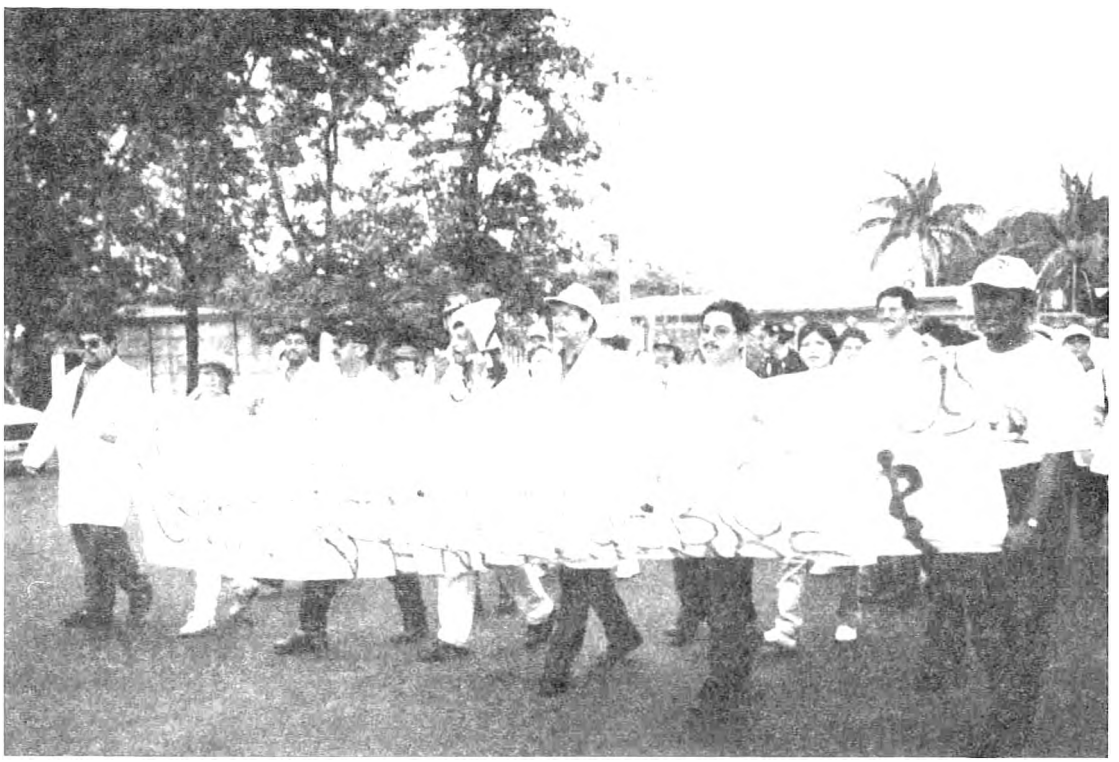
La denuncia puede hacerla directamente la persona afectada por el hecho que se denuncia o también puede hacerla a través de alguien que la represente.

La demanda. Otra forma de exigir el cumplimiento de un derecho es por medio de una demanda ante el juez civil o ante el juez único por daños materiales relacionados con el medio ambiente o por cualquier otro motivo justificado.

Por ejemplo, alguien quemó los árboles de la quebrada y la quebrada se secó y ahora hay que ir a buscar el agua más lejos o se pierde una siembra de hortalizas. Otro ejemplo es que los animales se mueran por beber agua contaminada y se pone la demanda para que quien envenenó o contaminó el agua pague lo que cuestan esos animales, ya sean reses, o chanchos o gallinas.

La participación y la presión social

El derecho a la protesta cívica. Hasta en la Biblia salen casos de jueces que son duros de oído y no hacen caso de las denuncias, así es que cuando la denuncia no prospera, hay que buscar otras medidas.



Una posibilidad es ir con la autoridad superior. Otra posibilidad es la denuncia y la acción públicas. Podemos ir a la radio, a los periódicos o a la televisión para denunciar lo que está pasando. También podemos realizar otras acciones para alertar a la opinión pública sobre un problema que nos afecta a todos.

En Nicaragua conocemos las vigilias, las marchas, los plantones, los disfraces satíricos, las firmas, encadenarse, hacer huelga de hambre. Todas son medidas de presión social para alertar a la opinión pública y movilizar a la población con relación a un asunto o un problema importante.

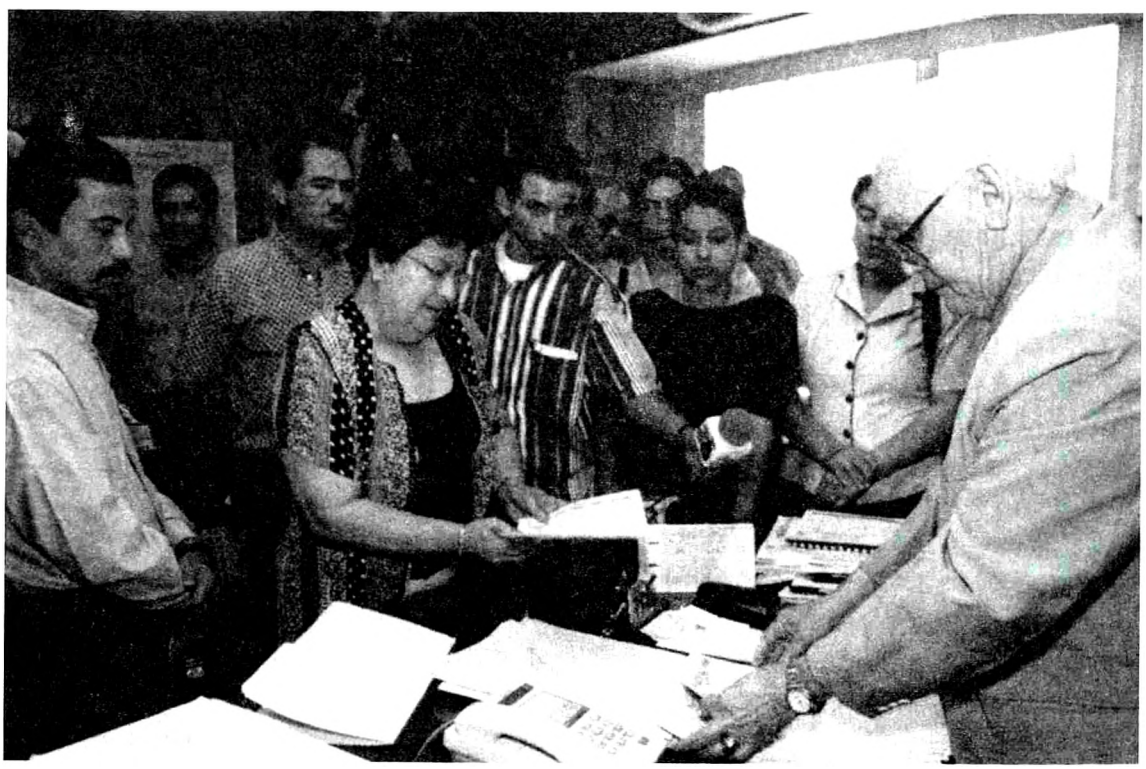
Hay que pensar bien la acción que se va a realizar y ser realistas en los objetivos que nos proponemos, buscando un equilibrio entre el fin que se persigue y los medios que se van a utilizar. Es necesario buscar siempre formas que alerten a la comunidad sin violentar sus derechos.

La actitud propositiva. No nos tenemos que quedar sólo en la protesta. La participación ciudadana tiene su parte de protesta, su parte de denuncia y también su parte de propuesta.

No seamos personas que sólo saben protestar y señalar los problemas, presentemos también las alternativas de solución. Esto es también participación y nos dará más capacidad y poder de negociación. Esto es parte del desarrollo.

En el mundo globalizado, en el que los problemas van más allá de las fronteras, cada día es más importante que la ciudadanía tenga capacidad de hacer propuestas de políticas públicas para solucionar los problemas que afectan a nuestra sociedad y a otros países; porque el desarrollo, las actividades económicas y el progreso no dependen sólo de los políticos sino de la gente.

En la medida en que tengamos mayor capacidad de hacer propuestas y darles seguimiento, ya sea de manera individual o como grupo organizado, tendremos mayor capacidad de participación y ejerceremos mejor el derecho a la democracia participativa.



OHCHR LIBRARY

7443

CENIDH
Centro Nicaragüense de Derechos Humanos

Texaco Montoya 1 1/2 c. al sur, Managua
Apartado postal No. 4402
Tel. 2668940, 2666265,
2666262, 2222563 FAX: 2668405
E-mail:cenidh@ibw.com.ni
Sitio web:http:www/cenidh.org

Filial Matagalpa: Telefax 612-4784
Filial Estelí: Telefax 713-7446
Filial Chontales: Telefax 812-2489
Managua, Nicaragua Septiembre del 2002