



Universidad Autónoma de Querétaro

Facultad de Derecho

Doctorado en Derecho

La participación ciudadana como derecho humano en México

Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de

Doctor en Derecho

Presenta

Sergio David Palacios Montes

Dirigido por

Dr. Javier Rascado Pérez

Dr. Javier Rascado Pérez

Sinodal Presidente

Dr. Raúl Ruíz Canizalez

Sinodal Secretario

Dr. Mariano Palacios Alcocer

Sinodal Vocal

Dra. Karla Elizabeth Mariscal Ureta

Sinodal Suplente

Dr. Edgar Pérez González

Sinodal Suplente

Centro universitario, Querétaro, Qro.

Marzo 2024



Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales
de Información



La participación ciudadana como derecho humano en
México

por

Sergio David Palacios Montes

se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional](#).

Clave RI: DEDCN-145234

Resumen

La participación ciudadana en los asuntos públicos debe reconocerse como Derecho Humano. A lo largo de la historia, la concepción y reconocimiento de los Derechos Humanos ha avanzado acorde a las necesidades evolutivas de la sociedad pasando de la supervivencia a la vida en sociedad y de esta, a la permanente búsqueda del Estado de Bienestar de sus integrantes. Es cierto que aunque está plasmado en la Declaración universal de derechos humanos el derecho a participar como Derecho Humano, en la práctica, se asume que este derecho se refiere a la participación política, más no a la participación ciudadana. Es importante diferenciar entre la participación política y la participación ciudadana, la primera es la garantía que tienen los ciudadanos de poder elegir a sus representantes para la toma de decisiones; la segunda tiene por objeto el derecho que tienen los ciudadanos a participar de manera activa en la planeación, desarrollo, ejecución y supervisión de las políticas públicas, al ser estas las líneas de acción del gobierno para proveer del Estado de Bienestar a los gobernados. Al presentarse los factores de supervivencia y bienestar traducidos en políticas públicas, luego entonces debe ser un Derecho Humano participar en la toma de decisiones respecto a estas y una obligación para el Estado mexicano garantizar los medios para su pleno ejercicio.

(Palabras clave: Derechos Humanos, gobernanza, participación)

Abstract

Citizen participation in public affairs must be recognized as a Human Right. Throughout history, the conception and recognition of Human Rights have progressed according to the evolving needs of society, transitioning from survival to living in society, and from there, to the permanent pursuit for the Welfare State for its members. While the right to participate is enshrined in the Universal Declaration of Human Rights (as a human right), in practice, it is assumed that this right refers to political participation rather than citizen participation. It is important to differentiate between political participation and citizen participation; the first is the guarantee that citizens have of being able to choose their representatives for decision-making, while the second refers to the right of citizens to actively participate in the planning, development, execution and supervision of public policies, as these are the government's actions to provide the Welfare State to the governed. When factors of survival and welfare, translated into public policies, arise, then it must be a Human Right to participate in the decision-making regarding these policies and an obligation for the Mexican state to guarantee the means for their full exercise.

(Keywords: Human Rights, governance, participation)

Índice

Introducción.....	6
CAPÍTULO PRIMERO. Participación ciudadana y Derechos humanos	
1.1 Participación.....	10
1.2 Ciudadanía y ciudadano.....	11
1.3 Participación comunitaria, participación social, organizaciones de la sociedad civil y participación política.....	13
1.3.1 Participación comunitaria.....	14
1.3.2 Participación social.....	14
1.3.3 Organizaciones de la sociedad civil.....	15
1.3.4 Participación política.....	16
1.4 Participación ciudadana.....	17
1.5 Diferencia entre participación ciudadana y participación política.....	21
1.6 Tipos y modelos de participación ciudadana.....	23
1.6.1 Tipos de participación ciudadana.....	23
1.6.2. Modelos de participación ciudadana.....	25
1.6.2.1 Escalera de la participación de Sherry Arstein.....	25
1.6.2.2 La rueda de la participación de Scott Davidson.....	29
1.6.2.3 Matriz de participación pública de la Asociación Internacional de Participación Pública.....	32
1.7 Objetivos de la participación ciudadana.....	34
1.8 Derechos humanos.....	35
1.9 Marco jurídico vigente a nivel mundial, marco jurídico vigente a nivel Latinoamérica y marco jurídico vigente en México.....	38
CAPÍTULO SEGUNDO. Participación ciudadana en el mundo y su comparativa con México.	
2.1 Participación ciudadana en Asia.....	45
2.2 Participación ciudadana en África.....	48
2.3 Participación ciudadana en Oceanía.....	51

2.4 Participación ciudadana en Europa.....	53
2.5 Participación ciudadana en América.....	58
2.6 Participación ciudadana en México.....	66
2.6.1 Antecedentes en México.....	66
2.6.2 Situación actual de la participación ciudadana en México.....	68
2.6.2.1 Mecanismos de participación ciudadana con presencia en todos los estados de México.....	72
2.6.2.2 Mecanismos de participación ciudadana con presencia en al menos 30% de los estados de México.....	73
2.6.2.3 Mecanismos de participación ciudadana con presencia en menos del 30% de los estados de México.....	75

CAPÍTULO TERCERO. La participación ciudadana como derecho humano en México y alcances.

3.1 La necesidad de reconocer a la participación ciudadana como derecho humano en México.....	80
3.2 Marco normativo necesario para garantizar el ejercicio de la participación ciudadana como derecho humano.....	85
3.3 Marco administrativo necesario para garantizar y fortalecer el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana como eje de desarrollo social y económico.....	91
3.4 Acciones necesarias para el adecuado ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana.....	96
3.4.1 Acciones sociales.....	97
3.4.2 Acciones institucionales.....	98
Conclusiones.....	101
Bibliografía.....	107

Introducción

La participación ciudadana en la toma de decisiones públicas ha sido un tema controversial a nivel global. La discusión se centra en su existencia, su relación con la participación política y su reconocimiento como derecho humano o únicamente como derecho social y político. Partiendo de este dilema, resulta importante hacer un recuento histórico y normativo de lo que sucede con ella.

La participación de las personas en la toma de decisiones públicas ha sido plasmado como un derecho humano desde la Declaración universal de derechos humanos en 1948; que en su artículo 21 establece que "...1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos..." (Organización de las Naciones Unidas, 1948).

En alcance evolutivo en el Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos de 1966, en su artículo 25 establece que "...Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;..." (Organización de las Naciones Unidas, 1966).

Posterior a ello la Convención Americana de derechos humanos de 1981, que en su artículo 23 hace referencia a los derechos políticos; y establece que "...1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos..." (Organización de las Naciones Unidas, 1978).

Se puede observar que aunque no se menciona el término exacto participación ciudadana en la toma de decisiones públicas y que por momentos llega a confundirse con la participación política; maneja dos conceptos suficientemente amplios "...participar en la dirección de asuntos públicos..." y

“...directamente o por medio de representantes libremente elegidos...” que permite interpretar la existencia de esta y por ende, su reconocimiento como derecho humano.

Al analizar la redacción tanto del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos y del Artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos podemos observar en ambas redacciones “...participar en la dirección de asuntos públicos...”; en donde a juicio del que escribe se debe entender por asuntos públicos, todos aquellos que involucran recursos públicos, por tanto decisiones públicas que influyen en la vida de las personas. Para reforzar esta apreciación me permito compartir lo que el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas en la Observación general No. 25 de 1996 establece en el párrafo 5 “...5. La dirección de los asuntos públicos, mencionada en el párrafo a), es un concepto amplio que se refiere al ejercicio del poder político. Incluye el ejercicio de los poderes legislativo, ejecutivo y administrativo. Abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y aplicación de políticas internacionales, nacionales, regionales y locales. La asignación de facultades y los medios por los cuales cada ciudadano ejerce el derecho a participar en la gestión de los asuntos públicos, protegido por el artículo 25, se determinarán por la constitución o por otras leyes...” (Comité de los derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas, 1996).

Como se puede apreciar, Se interpreta como “dirección de asuntos públicos” todos los asuntos que involucran toma de decisiones públicas de manera transversal; es decir, no solo dentro de las distintas áreas (legislativa, ejecutiva y administrativa) sino también dentro de los distintos niveles (internacional, nacional, regional y local). Y deja a cada país firmante la facultad para que de acuerdo a sus ordenamientos jurídicos garantice el ejercicio de este derecho humano.

Por otro lado la palabra “directamente” hace referencia como lo señala la Observación general No. 25 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas de 1996 que en su párrafo tercero establece “...3. A diferencia de otros derechos y libertades reconocidos por el Pacto (que se garantizan a todas las

personas dentro del territorio y sujetos a la jurisdicción del Estado), el artículo 25 protege los derechos de "cada uno de los ciudadanos..." (Comité de los derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas, 1996).

En México, se reconoce como derecho humano la participación con enfoque de participación política, más no la participación ciudadana y por tanto no existe un marco normativo que garantice su adecuado ejercicio por parte de la ciudadanía.

Como se puede observar de lo anterior, la participación de manera genérica, está reconocida como derecho humano desde la declaración universal de derechos humanos de 1948, sin embargo el enfoque se le ha dado a la participación como derecho humano por la mayoría de los países es la de participación política, es decir, garantizan el ejercicio de este derecho humano a través de la posibilidad de las personas que cumplen con requisitos establecidos en lo ordenamientos jurídicos para que a través del voto participen en la elección de sus representantes que habrán de ocupar los puestos de poder público y por ende tomarán las decisiones públicas que inciden en toda la sociedad.

Sin embargo, la participación abarca distintas esferas, entre ellas, se encuentra la participación que pueden tener las personas de involucrarse en la toma de decisiones públicas, desde la planeación, desarrollo, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas; participación que ha sido desestimada, no reconocida como derecho humano y por tanto, no se ha garantizado su ejercicio en el marco normativo de los países de los cinco continentes y tampoco en el Estado mexicano.

Por tanto, la presente investigación, iniciará con el análisis de los dos conceptos base: participación ciudadana y derechos humanos, con ello, se pretende llegar a una definición de cada uno de ellos; para así, diferenciar el concepto de participación ciudadana del concepto de participación política y, una vez hecho este trabajo argumentativo, proceder a revisar si la participación ciudadana cumple con los elementos necesarios para ser considerada en lo particular como un derecho humano.

En el marco de este análisis se habrá de realizar un estudio de derecho comparado de lo que sucede en países de los cinco continentes, así como de lo que sucede dentro del territorio nacional y sus entidades federativas, lo que nos permitirá advertir la situación actual que vive la participación ciudadana en el mundo.

Con esto, se procederá a analizar si, además de cumplir con los elementos necesarios para ser considerada como derecho humano, es necesaria su inclusión como tal dentro de la Constitución mexicana, y en caso de que sea así, hacer una propuesta normativa, administrativa y social del rumbo que debe tomar la participación ciudadana en México.

Así pues, esta investigación es el punto de partida para formular una definición concreta de la participación ciudadana con enfoque de derecho humano que permita crear un marco normativo que garantice su adecuado ejercicio por parte de la ciudadanía en la búsqueda de la gobernanza y el Estado de Bienestar.

CAPITULO PRIMERO

Participación ciudadana y derechos humanos

Este capítulo permite estar alineado al objetivo general de esta investigación pues en él se analizarán y construirán los conceptos de participación, ciudadanía, participación ciudadana y derechos humanos; estas categorías serán utilizadas como conceptos base para esta investigación. En lo particular, se alinea al objetivo de advertir la necesidad del reconocimiento de la participación ciudadana como derecho humano por parte del Estado mexicano.

A lo largo de este capítulo, se habrá de analizar los conceptos de participación y ciudadanía; para con ellos poder formar un concepto propio que nos permita dimensionar el tamaño y los alcances de está; así como su diferencia con otros tipos de participación; en particular con la participación política. Partiendo de que los conceptos que existen actualmente carecen de integralidad pues aún y cuando estas definiciones, parten de los elementos básicos que conforman el concepto – participación, ciudadanía y asuntos públicos-, dejan de lado otros elementos que desde mi óptica son iguales o más relevantes para dimensionarla –voluntad, Interés general y legalidad-. Así mismo, se analizará el concepto de derecho humano y el alcance global que tiene en la actualidad.

Todo esto, nos va a permitir tener claros los conceptos base de esta investigación como punto de partida para analizar en adelante la situación en la que se encuentra a nivel global y en particular en México.

1.1 Participación

La palabra proviene del latín *participatio* o *parte capere*, y significa “tomar parte”; este concepto se vincula de manera directa a un ser humano, hombre o mujer, y denota una acción positiva respecto a una situación o condición en la que se encuentre ya sea personal o colectiva (Frías et al., 2009, p.65)

En el *Manual de Educación* que publica Amnistía Internacional se habla de la participación desde dos puntos de vista. El primero de ellos, se vincula con los derechos humanos y postula el derecho que tiene cualquier persona de intervenir en la toma de decisiones y en la realización de las metas políticas, económicas, sociales y culturales de la sociedad. Esto plantea una noción de persona con valores y capacidades que pueden aportar y poner al servicio de la comunidad a la que pertenece. En el segundo, se concibe a la participación como una actividad privilegiada para el desarrollo humano, ya que es aquello que permite en mayor medida que cada miembro del grupo despliegue sus atributos y potencialidades individuales y luego haga aportes decisivos en la vida del conjunto (Corona & Morfín, 2001).

La participación es un concepto amplio e integral que debe expresar, no solo la posibilidad y capacidad de la persona a tomar parte en alguna actividad personal o colectiva; también es necesario que exprese la voluntad e intención de hacerlo libre, informada, decidida y plena en aras de abonar a la construcción de una mejor condición social, ya sea en beneficio personal o de su comunidad.

1.2 Ciudadanía y Ciudadano

Uno de los conceptos más polémicos por los elementos que se toman en cuenta para construcción de su definición, reconocimiento y/o aceptación por parte de los distintos países, es el de ciudadanía; los elementos que identifican a este concepto que se traduce en una condición social que permite acceso a derechos y obligaciones frente al Estado, se encuentran en nuestra carta magna en el artículo 34 donde señala dos elementos que hay que considerar de forma: la calidad de mexicano y la edad; y un elemento de fondo, subjetivo e indeterminable: el modo honesto de vivir. Sin embargo, no es preciso acotar la condición de ciudadanía a contar con los elementos planteados previamente; el concepto debe ser visto de manera integral con todos los elementos adicionales que aporta, como los derechos y obligaciones con la comunidad.

Contemporáneamente hay tres notas constitutivas de ciudadanía en torno a las cuales parece haber consenso: los derechos individuales, la pertenencia a una comunidad política y la participación en la vida pública (Carracedo, 2007).

El reconocimiento al ciudadano como portador de derechos fue una de las principales banderas de la ola democratizadora en América latina frente a los regímenes autoritarios que coactaban los derechos fundamentales de sus habitantes como mecanismo de control político y social. Partiendo de que el Estado es también, un conjunto de relaciones sociales que establece cierto orden en un territorio determinado, y finalmente lo respalda con una garantía coercitiva centralizada. (O´donell, 1993)

Los Estados latinoamericanos, no lograron entender que la ciudadanía, no solo se reduce a los confines políticos, al contrario, parte de la existencia de la posibilidad de la posibilidad de recurrir o no a una entidad pública legalmente competente y de la cual espera que intervenga y falle en caso de controversia entre estos. (O´donell, 1993)

Esto, llevo a una crisis en América latina, que culminó con el reconocimiento de estos derechos, una batalla ganada de gran importancia; pues al ser depositarios de estos, tenían la posibilidad de ejercerlos y exigirlos en mayor medida.

Frente a ello, una posición ha insistido en diferenciar a aquel sujeto que únicamente es portador de derechos, a quien le han denominado ciudadano pasivo, toda vez que únicamente demanda y recibe del Estado el conjunto de prestaciones ganadas; con una ciudadanía activa, que se identifica con una virtud cívica de anteponer las obligaciones para con su sociedad sobre los derechos individuales (Canto, 2012).

Para la construcción del concepto de ciudadanía y ciudadano que habrá de utilizarse para efectos de la presente investigación es necesario revisar antes, algunas de las definiciones que se han hecho a lo largo del tiempo; la Real Academia Española (2023), lo define como “persona considerada como miembro

activo de un Estado, titular de derechos políticos y sometido a sus leyes”. El Dictionnaire Constitutionne, lo define como un “miembro de una comunidad política territorial, titular de derechos y sometido a obligaciones independientemente de su pertenencia a colectivos particulares (sexo, linaje, tribus, corporaciones, castas, municipios, clases, religiones)” (García & Chacón-López, 2015). Diderot y Alembert (2019), lo definen como el “miembro de una sociedad libre compuesta de muchas familias, que participa de los derechos de esta sociedad y goza de sus privilegios”

Derivado de lo anterior, se puede advertir que la ciudadanía es un concepto integral que no se puede hablar de la existencia de dos formas de ejercerla (activa y pasiva); pues cuando una persona adquiere la ciudadanía, adquiere de manera inherente todos los derechos y obligaciones de esta. Con ello, tiene la posibilidad de decidir a qué grado ejercerla, si de manera incompleta, limitándose únicamente a aquello que el Estado le provea; o de una manera activa tomando parte no solo del entorno social, sino también político y de decisión en su comunidad.

Por tanto, para efectos de la presente investigación, por ciudadano definiremos a aquella persona, que derivado del cumplimiento de los elementos establecidos en los ordenamientos jurídicos, pertenece a una comunidad política, adquiriendo con ello, derechos y obligaciones, y ejerciendo estos, de manera plena para aportar a la construcción de una mejor comunidad.

1.3 Participación comunitaria, participación social, organizaciones de la sociedad civil y participación política

Desde hace más de cuatro décadas, y derivado de los debates, propuestas, movimientos sociales y luchas en contra de gobiernos autoritarios y dictatoriales se puso de manifiesto el interés por parte de los miembros de la sociedad de participar en la toma de decisiones del gobierno y los asuntos públicos.

Este interés ha evolucionado a la par de la sociedad que, como ente dinámico, se mueve diario en la búsqueda de un concepto utópico e

indeterminable: el interés general. Esta evolución ha pasado de la intención de participar en la elección de quienes habrán de ocupar los puestos de poder público a la intención ahora de tomar decisiones dentro de los asuntos públicos que generen consecuencias ya sea en un segmento poblacional o en la colectividad.

Se han creado varios términos que definen esta intención de participar, y segmentan poblacionalmente a quienes participan en ello; en muchas ocasiones se confunden u homologan y terminan desvirtuando su origen primigenio, por lo que es importante especificar el concepto de cada uno.

1.3.1 Participación comunitaria

A la voluntad de los ciudadanos de un barrio, colonia, comunidad o ranchería de organizarse para impulsar acciones sociales dentro de la misma y ejecutarlos con o sin ayuda del gobierno se definirá como participación comunitaria. En ella, los ciudadanos del barrio, colonia, comunidad o ranchería identifican un problema o una aspiración dentro de su esfera, comienzan a articularse con los demás miembros, definen objetivos y metas; finalmente trazan una ruta de acción en donde cada uno de los miembros aporta recursos económicos, sociales o laborales.

En este tipo de participación la relación con el gobierno, de existir, es meramente asistencial con el fin de impulsar estas actividades sociales emprendidas por los ciudadanos, que eventualmente requerirán asistencia técnica y/o económica por parte este (Ferrero & Hoehn, 2014).

1.3.2 Participación social

Se produce en agrupaciones de personas para la defensa de su interés social, es decir, en organizaciones a nivel de la sociedad civil. Estos intereses están asociados, por lo general, a la satisfacción de necesidades concretas mediante formas de organización social. La relación que se establece, no es con el Estado, sino con otras instituciones. De esta forma podemos encontrar figuras como el cooperativismo, el asociativismo o la autogestión (Ferrero & Hoehn, 2014).

Entendida la primera, como la tendencia a organizar un régimen de cooperación, especialmente en el orden económico y social de acuerdo a lo que establece la Real Academia Española (2023), la segunda como el conjunto de prácticas sociales desarrolladas de forma colectiva por grupos de personas que cooperan uniendo sus esfuerzos y recursos por tener intereses y objetivos en común de acuerdo a (Alburquerque, 2004) y finalmente la tercera como un sistema de organización según el cual los trabajadores participan en todas las decisiones de acuerdo a la Real Academia Española (2023).

Es importante en este apartado no confundir la participación social con sociedad civil organizada, son dos conceptos completamente distintos. La primera tiene que ver con un segmento poblacional que presenta intereses comunes (necesidades o aspiraciones) en donde no existe relación directa con el gobierno. La segunda con la necesidad de grupos de ciudadanos por garantizar el respeto a sus derechos y satisfacer de manera conjunta con el gobierno necesidades o aspiraciones de segmentos poblacionales especiales.

1.3.3 Organizaciones de la sociedad civil

Ante la ineficacia y falta de atención del gobierno a ciertos segmentos poblacionales integrados por grupos vulnerables, ciudadanos que pertenecen a éstos, que han tenido contacto directo con ellos o que, derivado de su profesión o condición social, tienen relación con estos; deciden organizarse y trabajar en conjunto para atender a estos segmentos poblacionales.

Las características que presentan las organizaciones de la sociedad civil son: a) están debidamente constituidas de acuerdo al ordenamiento legal correspondiente; b) no tienen fines de lucro, partidistas, políticos o religiosos, y finalmente, c) que cuente con recursos propios, aunque en muchas ocasiones dependen del apoyo de benefactores, iniciativa privada, organizaciones nacionales o extranjeras o, en las últimas décadas, del gobierno.

La evolución y avance de este tipo de estructuras sociales organizadas ha sido a tal grado que hoy inclusive existe un ordenamiento legal que regula la

relación entre estas y el gobierno, en un esquema de sociedad y co-participación en la consecución de objetivos compartidos; por un lado, las organizaciones en la atención de los segmentos poblacionales en situación de vulnerabilidad, y por el otro, el gobierno cumpliendo su función de atención social.

1.3.4 Participación política

La participación política en sentido amplio se define como el conjunto de actividades, interacciones, comportamientos, acciones y actitudes que se dan al interior de una sociedad en forma individual o colectiva por parte de individuos, grupos, partidos o instituciones, que van dirigidas a tomar parte en las decisiones políticas y la elección de sus gobernantes (Fernández de Mantilla, 2010).

Por tanto, la participación política, fue la forma institucionalizada hasta hace un par de décadas de participación de los ciudadanos en la *toma de decisiones* dentro de una sociedad y su gobierno. En ésta se permitía, en el mejor de los casos a los ciudadanos, por medio del voto, decidir quién accedería a los puestos de poder público, tomando en cuenta dos variables: la ideología del instituto político al que pertenecía y a las propuestas que se presentaran durante el proceso electoral, estas últimas con un alto grado de ilegitimidad.

Los ciudadanos hoy han alcanzado mayor madurez política, con lo que se abonada a que la participación política sea cada día más efectiva, en el sentido del voto ciudadano, y en la necesidad de que los aspirantes a los puestos de poder público sean responsables en las líneas de acción que trazan durante su campaña. También, se incluyen mediante reformas políticas figuras ciudadanas en donde los ciudadanos pueden acceder a los puestos de poder sin la necesidad de pertenecer a un instituto político.

Paradójicamente, hablamos de mayor madurez política en la sociedad contemporánea, lo cual es muy importante para cualquier democracia que tenga intenciones de consolidarse; sin embargo, encontramos con otro problema que plantea Bobbio: la falta de participación por parte de los ciudadanos, por lo que hoy las decisiones de quién accederá a los puestos de poder público la toman la

minoría de las minorías. Para contrarrestar esta falta de voluntad de los ciudadanos a participar es necesario que, quienes acceden a los puestos de poder público, ejerzan de manera responsable, eficaz y eficiente las tareas que les han sido encomendadas.

1.4 Participación ciudadana

Cuando se habla de participación de la ciudadanía en la vida pública hay quienes consideran que la mejor, e incluso la única forma válida de hacerlo, es a través del voto en las elecciones; por tanto, la democracia se convierte en un método a través del cual las elites compiten por el voto mayoritario para obtener el monopolio de las decisiones (Schumpeter, 2015).

Por tanto, muchos pensarían que participación ciudadana es igual a participación política, al ser esta última el mecanismo institucional para permitir voz y posibilidad de manifestar su voluntad al ciudadano en la elección de quienes accederán a los puestos de poder público para representarlos y tomar decisiones por ellos. Sin embargo, la participación ciudadana debe de ir más allá de únicamente elegir a quienes *tomarán las decisiones* por todos ciudadanos.

Resulta entonces indispensable analizar varias definiciones de participación ciudadana para formar un criterio más amplio sobre ésta y los alcances que hoy tiene y debería tener.

Cuadro 1. Comparativo de definiciones de participación ciudadana

No.	Autor.	Definición.	Comentarios.
1	Darío Restrepo.	La participación ciudadana refiere a los diversos mecanismos e instancias que posee la sociedad para incidir en las estructuras estatales y en las políticas públicas. Por tanto el estudio de la participación ciudadana es el de las mediaciones entre Estado y sociedad. (Restrepo, 1997).	De esta definición es importante analizar el enfoque de participación ciudadana como andamiaje jurídico para incidir en estructuras estatales y en políticas públicas.

2	Sherry Arnstein.	La participación es la redistribución del poder hacia los ciudadanos olvidados o sin derechos; en fin, la participación ciudadana es un término categórico para el poder ciudadano. (Arnstein, 1969)	De esta definición es importante analizar el enfoque de la participación como medio de redistribución del poder para equilibrar las condiciones sociales.
3	Graciela Cardarelli y Mónica Rosenfeld,	La participación ciudadana es el conjunto de prácticas (jurídicas, económicas, políticas y culturales) que colocan a una persona como miembro competente de una sociedad y que tiene su fuente de legalidad y legitimidad en la titularidad de los derechos. (Cardarelli & Rosenfeld, 1998)	De esta definición es importante analizar el enfoque del sujeto competente para ejercitar este derecho.
4	Nuria Cunill.	La participación ciudadana se refiere a la intervención de particulares en actividades públicas en tanto portadores de determinados intereses sociales (Cunill, 1995)	De esta definición es importante analizar el enfoque de los particulares como portadores de "determinados intereses sociales".
5	OCDE	La participación ciudadana tiene que ver con que los ciudadanos tomen un rol en el intercambio de puntos de vista sobre la elaboración de política pública por parte del Estado y puedan aportar distintas propuestas de acuerdo a las necesidades sociales (Organización para la Cooperación y el desarrollo Económico [OCDE], 2001)	De esta definición es importante analizar el enfoque de acción del sujeto para aportar en su entorno.
6	Fabio Velázquez.	La participación ciudadana es el proceso a través de cual distintos sujetos sociales y colectivos, en función de sus respectivos intereses y de la lectura que hacen de su entorno, intervienen en la marcha de los asuntos colectivos con el fin de mantener, reformar o transformar el orden social y político. (Velázquez, 2009).	De esta definición es importante analizar el enfoque de reforma o transformación social y política como fines últimos de la participación ciudadana.

Fuente: Elaboración propia a partir de las definiciones de los autores citados.

Analizando las definiciones anteriores, existen elementos coincidentes en ellas, que van a permitir formar un concepto integral sobre la participación ciudadana; estos son:

1. **Ciudadano.** persona, que derivado del cumplimiento de los elementos establecidos en los ordenamientos jurídicos, pertenece a una comunidad política, adquiriendo con ello, derechos y obligaciones, y ejerciendo estos, de manera plena para aportar a la construcción de una mejor comunidad.
2. **Voluntad.** Este elemento se considera un elemento activo que aplica tanto para el ciudadano como para el gobierno.

Respecto al ciudadano, para que goce de legitimidad, es necesario que este manifieste su interés de formar parte de la toma de decisiones; no solamente a través del voto para elegir a sus representantes, sino a través de otros mecanismos que le permitan ser aliado del gobierno en la consecución de los intereses comunes (que deben ser siempre colectivos).

Para el gobierno, este elemento se refleja mediante la creación de figuras estructuradas que permitan la participación de los ciudadanos en distintos niveles políticos y administrativos que veremos más adelante, y se pongan estas a disposición de los ciudadanos para su uso.

Dos formas de implicación ciudadana: *desde abajo*, cuando es la propia ciudadanía la que impulsa el proceso participativo, a lo que podríamos denominar *acción ciudadana*; o *desde arriba*, si el proceso participativo es iniciado y controlado por el Estado, para obtener apoyo a sus propuestas y decisiones, o para mejorar sus programas y proyectos, a lo que se denomina *implicación ciudadana* (Ferrero & Hoehn, 2014).

Si encontramos dentro de este elemento la intención del gobierno de obligar o coaccionar al ciudadano para que tome parte, puede llegar a ser legal, más no legítima. Pues, el ciudadano al no tomar parte, o hacerlo a causa de vicios o violencia utilizados o promovidos por el gobierno, tenderá a no aceptar el resultado del mismo, y por ende su aplicación.

3. **Asuntos públicos.** El objeto de la participación ciudadana, en primer término, es que el ciudadano ejerza de manera libre y plena los derechos y obligaciones que adquiere al alcanzar la ciudadanía; pero también lo es

que, en el marco de ese ejercicio libre y pleno de derechos, se involucre en la actividad administrativa que realiza el gobierno a efecto de aportar para un mejor ejercicio.

4. **Interés general.** El fin último de que el ciudadano participe en la toma de decisiones políticas y administrativas, es fortalecer la atención de las carencias de su sociedad o las aspiraciones que tengan como tal por parte del gobierno, en muchas ocasiones en una relación de alianza con los mismos miembros de una sociedad, en otras por la obligación del Estado de hacerlo.

Cualquier interés de participar comienza con un problema que afecta de manera particular a un individuo y su entorno inmediato (familia); la suma de intereses particulares sobre la necesidad de atención de un problema común o una aspiración es lo que permite que los miembros de una sociedad se articulen y sumen esos intereses particulares que les afectan, para convertirlos en un interés común o general.

5. **Legalidad.** Es necesario que, en los ordenamientos jurídicos, existan las figuras que permiten la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, debidamente estructuradas y legitimadas, para certeza tanto del ciudadano como del gobierno.

Los elementos antes mencionados permiten formar un concepto amplio sobre la participación ciudadana; a la que podríamos definir como la voluntad del ciudadano de tomar parte activa en la toma de decisiones políticas y administrativas de un gobierno, a través de los mecanismos previamente creados y estructurados en los ordenamientos jurídicos por parte de éste. Esta definición puede causar sorpresa, pero es fundamental señalar que se sustenta en la voluntad del ciudadano, pues por más mecanismos, figuras y procesos que el gobierno cree para que los ciudadanos participen, si no existe en estos la voluntad e intención de hacerlo, serán figuras estériles que no generaran ningún beneficio real ni para el ciudadano ni para la autoridad.

1.5 Diferencia entre participación ciudadana y participación política.

Para realizar el contraste entre la participación ciudadana y la participación política; una vez que hemos analizado y definido ambos conceptos, podemos advertir desde nuestra perspectiva que la diferencia entre ellos reside en tres elementos: el modo de participación en la toma de decisiones de los asuntos públicos, el objetivo de la participación y la calidad de la participación.

Respecto al modo de participación en la toma de decisiones públicas, dentro de la participación política, se da de manera indirecta, pues los ciudadanos elijen sus representantes, para que estos tomen las decisiones dentro de los órganos del Estado -Ejecutivo/administrativo y legislativo-; mientras en la participación ciudadana, los ciudadanos toman las decisiones de manera directa respecto a los asuntos públicos, a través de mecanismos establecidos en la norma para ello.

Por cuanto ve al objetivo; dentro de la participación política, en estricto sentido, el objetivo es elegir representantes para que administren al Estado a través de los órganos creados para ello; mientras dentro de la participación ciudadana, el objetivo es tomar las decisiones en colectivo sobre la administración del mismo Estado.

Finalmente, por cuanto ve a la calidad de la participación, hay que determinar que se entiende por “calidad” partiendo de los tres significados que plantea Leonardo Morlino en su texto *Calidad de la democracia, notas para su discusión*:

1. La calidad entendida como los aspectos procedimentales establecidos asociados a cada producto, es decir, un producto de “calidad” es resultado de un proceso exacto y controlado llevado a cabo de acuerdo con métodos y tiempos precisos, aquí el énfasis está en el procesamiento. (Covarrubias, 2007, p. 28)
2. La calidad entendida como aquellas características estructurales de un producto, su diseño, los materiales, la funcionalidad del bien u otros detalles

que lo caracterizan, aquí el énfasis se encuentra en el contenido. (Covarrubias, 2007, p. 28)

3. La calidad entendida como la satisfacción expresada por el cliente respecto a un producto, por la demanda del mismo en más de una ocasión, independientemente de la forma en que fue elaborado o de sus contenidos actuales; este significado de calidad se basa simplemente en el resultado. (Covarrubias, 2007, p. 28)

Bajo esta óptica, se analiza cómo la calidad de la participación política, se ve mermada por tres factores: la posibilidad de acceder a ser representante – dependiendo el país, los requisitos que establece la norma-, la participación dentro de la elección de los representantes –al existir un nivel alto de abstencionismo, significa que los representantes electos, lo son de la minoría, de la minoría-, y por último la toma de decisiones apegada al sentimiento de los representados –es imposible garantizar que el representante electo tome las decisiones apegadas a lo que la mayoría de sus representados lo haría-. Dentro de la participación ciudadana, se llega a tener más calidad, pues, respecto al primer factor - la posibilidad de acceder a ser representante-, no se requiere, es el ciudadano quien acude directamente a tomar parte en la toma de decisiones; dentro del segundo factor - la participación dentro de la elección de los representantes-, todos los ciudadanos, al igual que en las elecciones puede acudir a decidir, no por quien va a tomar las decisiones por él, sino sobre las mismas decisiones, por lo que se puede decir que “se elimina al intermediario”; finalmente, respecto al tercer factor - la toma de decisiones apegada al sentimiento de los representado-, es cierto, que se puede estar ante el supuesto que la minoría de la minoría sea quien toma las decisiones, sin embargo la toma se convierte en una toma más directa y genuina por parte de los ciudadanos

Con el análisis de los elementos antes planteados, se puede concluir, que se ha cometido un error hermenéutico durante muchos años, al englobar dentro del mismo concepto –participación política-, tanto a la participación de las personas en la elección de representantes para que ellos a su vez tomen las

decisiones directivas dentro de los órganos administrativos del Estado, como a la participación de las personas en la toma de decisiones públicas de manera directa. A esta última, es importante y necesario comenzar a llamarle por su nombre: participación ciudadana.

1.6 Tipos y modelos de participación ciudadana

La proliferación de procesos, iniciativas y mecanismos de participación ciudadana en las últimas décadas ha respondido, primordialmente, a la lógica de la implicación por parte de las autoridades. En vista del carácter *políticamente correcto* de la retórica de la participación suele pasar inadvertido que, bajo su manto, se cobijan muy diversas formas que permiten hablar de distintos grados o niveles de intensidad participativa, diferentes tipos de acciones participativas y diversos propósitos u objetivos perseguidos con estas iniciativas (Ferrero & Hoehn, 2014).

1.6.1 Tipos de participación ciudadana

Por tipos de participación ciudadana tomaremos tanto la clasificación que plantea tanto Sarah White (1996), como la de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE]] (2001).

White, sostiene que la aparente transparencia de la participación (apelando a *la gente*), oculta el hecho de que esta puede tomar múltiples formas y servir a muy distintos intereses. De hecho, es precisamente esa capacidad para acomodar tan amplia gama de intereses lo que explica por qué la participación puede ser tan aplaudida. Por tanto, plantea una tipología que permita distinguir de manera analítica cuatro grandes tipos descritos a continuación (White, 1996).

Cuadro 2. Intereses en participación

Forma	Arriba-Abajo	Abajo-Arriba	Función
-------	--------------	--------------	---------

Nominal	Legitimación	Inclusión	Publicidad
Instrumental	Eficiencia	Costo	Medios
Representativa	Sustentabilidad	Influencia	Voz
Transformadora	Empoderamiento	Empoderamiento	Medios/fines

Fuente: Elaboración y traducción propia, (White, 1996)

En el cuadro anterior, se observa que White plantea la existencia de cuatro tipos de participación: nominal, instrumental, representativa y transformadora. Y de acuerdo a tres criterios observamos el efecto que causa cada uno dentro de una sociedad.

Estos tres criterios son los siguientes: qué esperan o pretenden las autoridades de la participación de los ciudadanos (arriba-abajo); la percepción que tienen los ciudadanos de su participación y los objetivos que tienen (abajo-arriba) y, finalmente, la función que cumple cada tipo de participación.

Por otra parte, la OCDE (2001), plantea que en el marco de la relación que se da entre gobierno y ciudadanos se pueden distinguir tres tipos de acciones que implican un creciente nivel de involucramiento e influencia de estos últimos en el proceso de toma de decisiones conjuntas: información, consulta y participación activa.

1. **Información.** El gobierno informa sobre las políticas públicas implementadas a los ciudadanos por su propia iniciativa; o en su defecto, los ciudadanos acceden a la información que solicitan y el Estado les otorga. En ambos casos la información fluye en una sola dirección: del Estado hacia los ciudadanos (OCDE, 2001).
2. **Consulta.** El gobierno pregunta a los ciudadanos sobre las políticas públicas implementadas a manera de retroalimentación, para que esto suceda, el gobierno define las reglas y formas en las cuales se dará esta retroalimentación y otorga a los ciudadanos información respecto a ello. Se establece una relación en dos sentidos, aun limitada (OCDE, 2001).

- 3. Participación activa.** Los ciudadanos se involucran en las tomas de decisiones y la elaboración de políticas públicas por parte de las autoridades. Es una relación de socios, que se construye por parte del Estado dando la posibilidad a los ciudadanos de tomar una responsabilidad en la propuesta y elaboración de políticas públicas (OCDE, 2001).

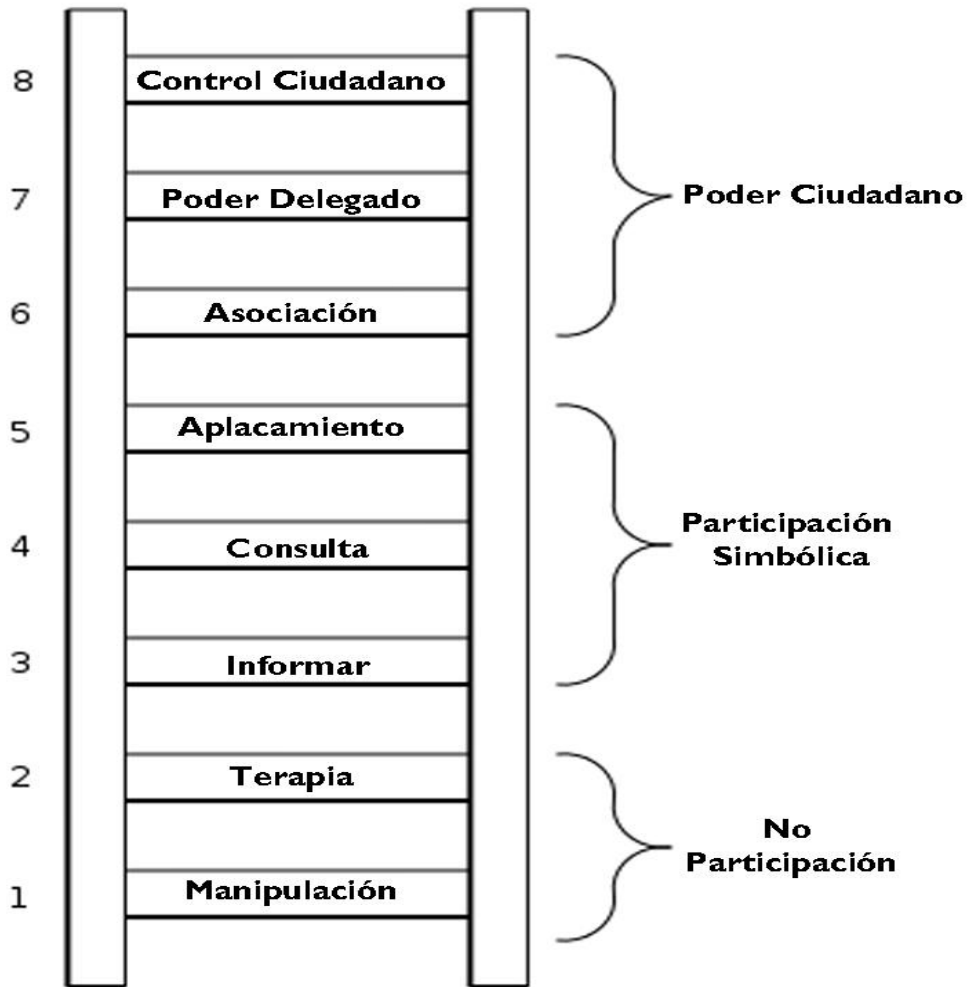
1.6.2. Modelos de participación ciudadana

Ahora, para entender mejor la participación ciudadana, es necesario estar conscientes de los alcances que se pueden y, deben -en el ideal- llegar a tener dentro de la sociedad a la que pertenecen, y para ello, echaremos mano de los clásicos de la participación ciudadana, que aún se encuentran vigentes: Sherry Arnstein (1969), Scott Davidson (1998) y por la Asociación Internacional de Participación Pública (2007).

1.6.2.1 Escalera de la participación de Sherry Arnstein

La propuesta de Arnstein, es la primera que se elabora y aún permanece vigente; en ella, Arnstein sostiene que *la participación ciudadana es el poder de los ciudadanos* (Arnstein, 1969); y plantea el avance del empoderamiento ciudadano con base en ocho peldaños concedidos por el Estado o conquistados por los ciudadanos.

Grafico 1. Escalera de la participación



Fuente: Tomado de Arnstein (1969)

- 1. Manipulación.** Es una forma ilusoria de participación, que significa su distorsión para convertirla en un instrumento de relaciones públicas de las autoridades. (Ferrero & Hoehn, 2014). Se manifiesta, por un lado, con la creación de consejos de asesores en donde se incorporan de manera decorativa a algunos ciudadanos de a pie, y son convocados con la intención de legitimar las decisiones y políticas implementadas por las autoridades. Por otro lado, en reuniones donde las autoridades educan, persuaden o aconsejan a los ciudadanos (Arnstein, 1969).

2. **Terapia.** Es una forma engañosa, deshonesta y arrogante en donde quienes administran este *proceso de participación* inducen a las personas participantes a un grupo de terapia social, para que estos desahoguen sus frustraciones y molestias a manera de catarsis (Arnstein, 1969).
3. **Información.** Otorgar información a la gente de sus derechos, responsabilidades y opciones puede ser el primer paso para la creación de la participación ciudadana; en este, la comunicación es unidireccional, desde los organismos y autoridades hacia los ciudadanos, sin posibilidad de retroalimentación, por lo que se considera una participación simbólica y no efectiva (Arnstein, 1969).
4. **Consulta.** Es un espacio creado para que los ciudadanos puedan opinar ya sea sobre las decisiones o políticas públicas implementadas por las autoridades; en ella se construye un canal de interacción entre el gobierno y la sociedad de ida y vuelta (se considera el primero bidireccional); sin embargo, si esta no se acompaña de otro modo de participación de mayor grado de eficacia, no ofrece a los ciudadanos garantía alguna en la consecución de ideas o proyectos que estos expresen (Arnstein, 1969).
5. **Apaciguamiento.** En este peldaño se comienza a entregar algún nivel de influencia, pero en buena medida persiste la lógica de una *participación simbólica* de los ciudadanos. Ocurre cuando se crean comités, comisiones o consejos asesores en que las autoridades ubican a algunos escogidos de grupos sociales contestatarios, aunque estos no son representantes ni están legitimados ante el grupo del que proceden (Ferrero & Hoehn, 2014). Si el poder está concentrado en la elite social, será fácil deslegitimar a los ciudadanos olvidados (Arnstein, 1969).
6. **Asociación.** El poder es redistribuido a través de las negociaciones entre los ciudadanos olvidados y los poseedores del poder; en este se reparten la toma de decisiones a través de estructuras como las comisiones de planeación. Esta participación puede ser más efectiva, si existen organizaciones sociales donde haya líderes reconocidos y respetados, cuya

actividad sea remunerada y apoyada por expertos locales contratados también por la organización social de base (Arnstein, 1969).

7. **Poder delegado.** En este nivel, los ciudadanos tienen responsabilidad suficiente para garantizar la viabilidad del programa que presentan; así, los poseedores del poder deberán negociar con los ciudadanos para poder llevar a cabo el proyecto. Las negociaciones entre ciudadanos y organismos públicos pueden acabar con una inclinación de la balanza a favor de los ciudadanos a través de una mayor autoridad a la hora de decidir (Arnstein, 1969).
8. **Control ciudadano.** En este nivel los ciudadanos cuentan con el poder o control, así como los recursos e instrumentos de gestión, necesario para garantizar que ellos, como participantes, puedan gobernar un programa o una institución concreta (Ferrero & Hoehn, 2014).

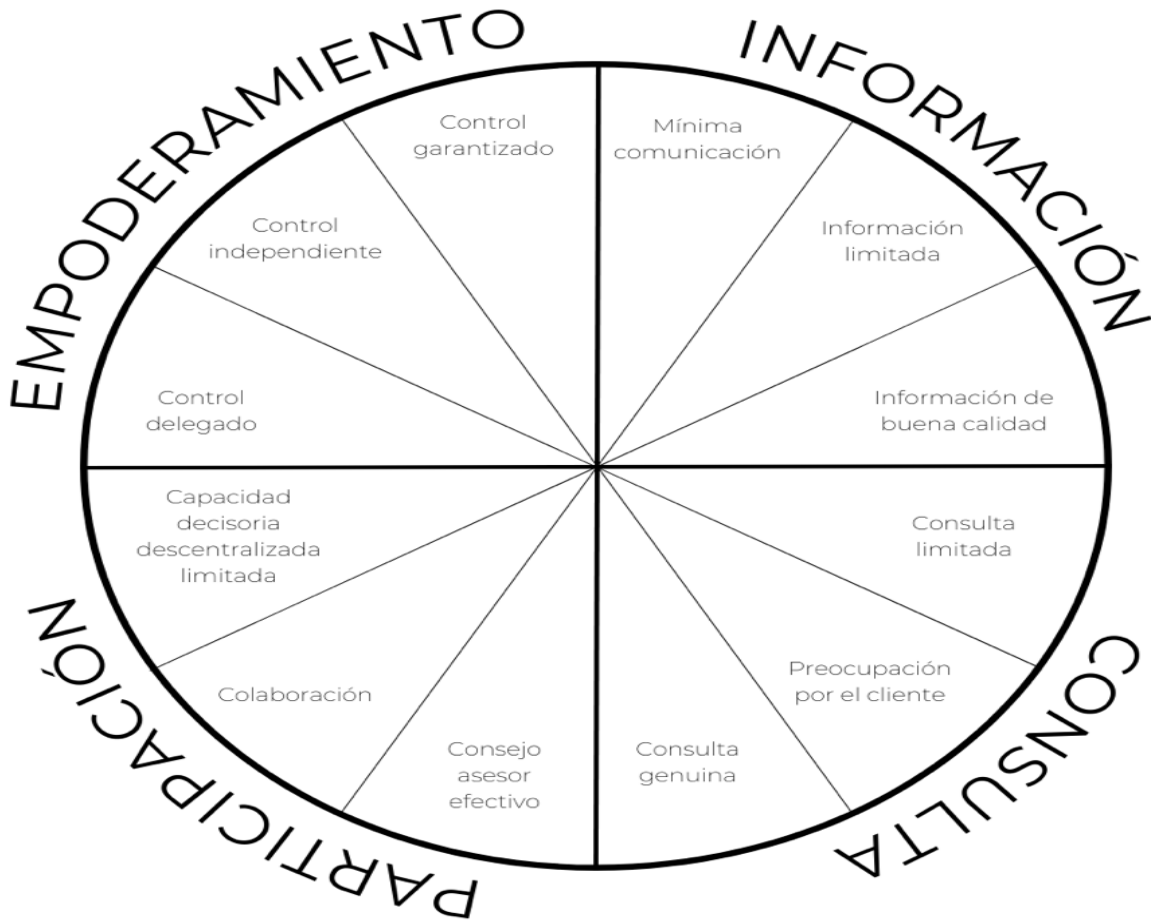
Así, los escalones de manipulación y terapia han sido inventados por alguien para sustituir la participación genuina, y su objetivo real no es posibilitar la participación de los ciudadanos en la planificación o en la elaboración de proyectos urbanos, sino que las personas u organismo que poseen el poder eduquen a los ciudadanos (Arnstein, 1969).

Los escalones que refieren la información, consulta y aplacamiento, garantizan al ciudadano ser escuchados y tener voz, pero carecen de la seguridad para el ciudadano de que sus opiniones y propuestas sean tomadas en cuenta en la toma de decisiones públicas por quienes detentan el poder (Arnstein, 1969). A esto se le denomina una participación simbólica.

Finalmente podríamos hablar de que en la asociación, el poder delegado y el control ciudadano los ciudadanos obtienen la mayoría del poder de decisión (Arnstein, 1969). Lo que permite que en estos escalones el ciudadano tenga la oportunidad de ejercer de manera efectiva sus derechos y obligaciones, y los vuelve protagonistas en la toma de decisiones públicas, que repercuten de manera directa en la vida de la sociedad a la que pertenecen.

1.6.2.2 La rueda de la participación de Scott Davidson

Grafico2. La rueda de la participación



Fuente: Tomado de Davidson (1998).

Davidson difiere con Arnstein, plantea que el objetivo de la participación ciudadana no es subir hasta el último escalón, ni seguir una secuencia progresiva específica; sino utilizar el mecanismo de participación ciudadana adecuado para cada escenario concreto que se le presenta al gobierno. Y plantea un modelo a manera de rueda, en donde promueve el nivel adecuado de involucramiento comunitario para lograr objetivos claros según sea el propósito de la autoridad.

Este puede ser informar, consultar, lograr la participación ciudadana o el empoderamiento de los ciudadanos (Ferrero & Hoehn, 2014).

- 1. Información.** Para Davidson (1998), este tipo de participación consiste en la voluntad de la autoridad de brindar información y herramientas a los ciudadanos para que se forme un criterio acerca de las decisiones que el gobierno toma en búsqueda de atender las necesidades y fortalecer las aspiraciones sociales. Dentro de este tipo de participación podemos transitar de una *mínima comunicación* a una *información de buena calidad*.
 - a. Mínima comunicación.** Se da cuando el gobierno decide sobre los asuntos públicos de manera unilateral, sin consultar a los ciudadanos, excepto cuando legalmente se le ordena (Davidson, 1998).
 - b. Información limitada.** El gobierno informa a los ciudadanos sólo aquello que quiere informar o le es conveniente, mas no lo que los ciudadanos buscan conocer (Davidson, 1998).
 - c. Información de buena calidad.** Se logra cuando existe voluntad del gobierno de otorgar a los ciudadanos aquella información que estos necesitan o buscan conocer (Davidson, 1998).

- 2. Consulta.** Este tipo de participación se da cuando el gobierno pone a consideración de los ciudadanos algunos asuntos públicos, los dota de información y está atento a una retroalimentación sobre la toma de decisiones que se da en torno a ellos por parte de la autoridad. Podemos transitar de una *consulta limitada* a una *consulta genuina*. (Davidson, 1998)
 - a. Consulta limitada.** El gobierno brinda información limitada sobre asuntos públicos y organiza con los ciudadanos reuniones para escuchar su opinión, misma que es tomada únicamente como medio de catarsis mas no de decisión (Davidson, 1998).
 - b. Preocupación por el cliente.** Es un mecanismo a través del cual el gobierno tiene una retroalimentación orientada al servicio que presta

este último a los ciudadano, a manera de encuesta de satisfacción en donde se evalúa el servicio (Davidson, 1998).

- c. **Consulta genuina.** Se da cuando el gobierno de manera activa discute con los ciudadanos y toma en cuenta la opinión de estos últimos acerca de la toma de decisiones dentro de los asuntos públicos que afectan a su comunidad (Davidson, 1998).

3. **Participación ciudadana.** Se da cuando el gobierno busca dos objetivos: el de legitimar sus acciones frente a los ciudadanos y por ello los involucra de manera limitada en sus decisiones; y, por otro lado, cuando el gobierno tiene intenciones de compartir las consecuencias de la toma de decisiones. Aquí transitamos de un *consejo asesor efectivo* a una *capacidad decisoria descentralizada limitada* (Davidson, 1998).

- a. **Consejo asesor efectivo.** Se invita a los ciudadanos a integrarse en comités, consejos, asambleas, entre otras figuras, con el objetivo de trazar objetivos y propuestas para llegar a ellos que tiene la comunidad a fin de ponerlas a consideración del gobierno. (Davidson, 1998)
- b. **Colaboración.** Se da cuando el gobierno y ciudadanos miembros de una comunidad dialogan y llegan a acuerdos para resolver problemas de manera conjunta (Davidson, 1998).
- c. **Capacidad decisoria descentralizada limitada.** Se da cuando el gobierno permite que los miembros de una comunidad puedan tomar sus propias decisiones en algunos asuntos públicos (Davidson, 1998).

4. **Empoderamiento ciudadano.** Se da cuando el gobierno delega parte de sus atribuciones y obligaciones a los ciudadanos organizados y estructurados para llegar a un estado de gobierno conjunto con los ciudadanos que comparten responsabilidades; para ello, se requieren dos elementos gobierno maduro y estructuras de ciudadanos maduras.

Podemos transitar de *control delegado* a un *control garantizado* (Davidson, 1998).

- a. **Control delegado.** Se da cuando el gobierno le brinda la oportunidad a los ciudadanos de tomar decisiones en áreas particulares o proyectos específicos (Davidson, 1998).
- b. **Control independiente.** El gobierno está obligado a proveer un servicio pero elige hacerlo a través de facilitarle a grupos de ciudadanos o alguna agencia para ellos sean quienes provean este (Davidson, 1998).
- c. **Control garantizado.** Se da cuando el gobierno le devuelve a los ciudadanos la toma de decisiones e implementación de estas sobre los asuntos públicos en general que atienden carencias o fortalecen aspiraciones (Davidson, 1998).

1.6.2.3 Matriz de participación pública de la Asociación Internacional de Participación Pública

La matriz planteada por la Asociación Internacional de Participación Pública tiene como objeto el mostrar sobre los tipos de participación ciudadana, tres variables: a) Qué se busca alcanzar con ese tipo de participación; b) la promesa que se le hace al público, y c) ejemplos de técnicas para alcanzar el objetivo y cumplir la promesa hecha a los ciudadanos.

Cuadro 3. Matriz de Participación Pública

Tipo de participación.	Meta del tipo de participación.	Promesa hecha al público.	Técnicas comunes.
Informar.	Proporcionar al público información balanceada y objetiva para ayudarlo a entender el problema, las alternativas, las oportunidades y las soluciones.	Te mantendremos informado.	-Cartillas informativas. -Sitios web. -Jornadas de puertas abiertas.
Consultar.	Recibir opiniones y comentarios del público sobre análisis, alternativas o decisiones.	Estarán informados, serán escuchados y se tomarán en cuenta sus preocupaciones y	-Reuniones de gobierno abiertas al público.

		aspiraciones, recibiendo después información sobre el modo en que los aportes del público influyeron en la decisión.	- Grupos focalizados. Encuestas. -Reuniones comunitarias.
Involucrar.	Trabajar directamente con el público durante todo el proceso para asegurar que sus preocupaciones y aspiraciones sean atendidas y consideradas de modo cabal.	Trabajaremos con ustedes para asegurar que sus preocupaciones y aspiraciones estén reflejadas directamente en las alternativas que se elaboren, recibiendo después información sobre el modo en que los aportes del público influyeron en la decisión.	-Talleres, seminarios o reuniones de trabajo. - Encuestas. -Sondeos deliberativos.
Colaborar.	Asociarse con el público en cada aspecto de la decisión, incluyendo la elaboración de alternativas y la identificación de la solución preferida.	Recurriremos a su consejo e innovación para formular las soluciones e incorporaremos su consejo y recomendaciones en las decisiones en la mayor medida posible.	-Comités ciudadanos. -Construcción de acuerdos. -Proceso de toma de decisiones participativo.
Empoderar.	Poner en manos del público la toma de decisiones definitiva.	Implementaremos lo que ustedes decidan.	-Jurados ciudadanos. Votaciones. -Decisión delegada.

Fuente: Tomado de la International Association for Public Participation (2007).

Del cuadro anterior se puede observar la importancia individual que representa cada uno de los tipos de participación planteados (Informar, consultar, colaborar, involucrar y empoderar), pues de manera aislada cada uno de estos, cumple de acuerdo a su dimensión, una función importante de legitimación del gobierno frente a la sociedad; sin embargo, cuando se llevan de manera integral, el resultado puede ser no solo una participación de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, sino que además, esta se de manera natural, integral y de calidad al hacer participe en todo momento a las personas que habrán de estar involucradas en esa toma de decisión.

1.7 Objetivos de la participación ciudadana

Informar, consultar y fomentar la participación activa, los gobiernos fortalecen su relación con los ciudadanos. La pregunta obligada es ¿con qué objetivo o fin hacen esto los gobiernos?; identificamos tres razones (OCDE, 2001):

- 1. Mejor política pública.** Las relaciones entre gobierno y ciudadanos que se fortalecen, provocan que los ciudadanos se involucren e inviertan tiempo y esfuerzo en colaborar dentro de los asuntos públicos. Con esto los gobiernos obtienen bases sólidas para realizar políticas públicas fuertes. Si, además, se involucra a los ciudadanos en la construcción e implementación de las políticas públicas, es altamente probable que sean exitosas (OCDE, 2001).
- 2. Mayor confianza en el gobierno.** Si al ciudadano se le informa, consulta e involucra por parte del gobierno, le permite a aquel conocer acerca de los planes del gobierno, le permite ser escuchado y le permite formar parte de las decisiones. Esto genera en la ciudadanía una gran aceptación para con el gobierno y por ende legitimidad, pues este último muestra apertura y transparencia (OCDE, 2001).
- 3. Una democracia más fuerte.** Al mostrar un gobierno abierto y transparente, la ciudadanía se siente más identificada y con ello se fortalece la participación de la sociedad no solamente en asuntos públicos, sino también en asuntos políticos, generando que se incremente la participación dentro de la sociedad civil organizada en los debates y en las votaciones (OCDE, 2001).

Se debe agregar un cuarto objetivo a la lista; la legitimidad. El gobierno tiene una lucha permanente por legitimar sus decisiones con los ciudadanos que pertenecen a la comunidad que administran. La participación ciudadana es el instrumento perfecto para legitimar todo tipo de acciones y decisiones que se toman desde el gobierno, siempre y cuando los mecanismos utilizados para ello sean los adecuados.

1.8 Derechos humanos

El concepto derechos humanos es, posiblemente, uno de los que genera mayor controversia, polémica y discusión para el ser humano. Es un concepto que se encuentra en permanente construcción debido a la evolución social en la que nos encontramos inmersos.

Dentro de esta discusión encontramos a quienes hablan de que los derechos humanos son un concepto divino que concede al ser humano una condición por el hecho de ser humano; otros, hablan de que solamente aquellas reglas consensuadas, de carácter general y universal, que se encuentran dentro de un ordenamiento jurídico, donde se reconoce la condición de persona al ser humano se deben considerar como derechos humanos, creando un concepto adyacente: derechos fundamentales, como resultado de derechos humanos positivizados. Otros más que hablan de un concepto híbrido que no se ajusta únicamente al ser humano, sino a las personas jurídicas.

Sin embargo, para poder tener un criterio más amplio sobre los derechos humanos y los alcances que el día de hoy tiene, resulta entonces indispensable analizar varias definiciones de los derechos humanos.

Cuadro 4. Comparativo de definiciones de derechos humanos

No.	Autor.	Definición.	Comentarios.
1	Organización de las Naciones Unidas.	Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición (OHCHR, 1996)	De esta definición es importante tomar en cuenta el elemento de universalidad y la connaturalidad a la persona.
2	Robert Alexy.	Los derechos humanos no son posibles sin una "metafísica racional y universal". Entonces, los derechos humanos no son sostenibles sobre la base de una teoría naturalista, admitiendo únicamente entidades empíricas, porque implican la existencia de personas con autonomía y dignidad, los cuales son entidades no empíricas. Pero tampoco requiere una "metafísica empática", que incluye, más allá de las características	

		de comprensividad, necesidad y normatividad, un elemento de "salvación". (Sieckmann, 2014)	
3	Norberto bobbio.	Los derechos humanos son derechos históricos que no tienen un fundamento absoluto, sino consensual. El reconocimiento de los derechos humanos es un indicador del progreso histórico de la humanidad. Existe una interrelación entre los derechos humanos, la democracia y la paz. Los derechos humanos poseen un carácter problemático e incluso hasta contradictorio (Bobbio, 1991)	De esta definición es importante tomar en cuenta los elementos de consensualismo e historicidad.
4	Jorge Carpizo.	Los derechos humanos son el conjunto de atribuciones reconocidas en los instrumentos internacionales y en las Constituciones para hacer efectiva la idea de la dignidad de todas las personas y, en consecuencia, que puedan conducir una existencia realmente humana desde los ámbitos más diversos, los que se imbrican, como el individual, el social, el político, el económico y el cultural (Carpizo, 2011).	De esta definición es importante tomar en cuenta el elemento de positivización.
5	Gregorio Pérez-Barba.	Los derechos humanos son la facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la igualdad, a su participación política y social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los demás hombres, de los sociales y del Estado, y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción (Peces-Barba, 1980)	De esta definición es importante tomar en cuenta el elemento de protección a la persona de manera integral como fin de los derechos humanos.
6	Luigi Ferrajoli.	Los derechos humanos son todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del <i>status</i> de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por <i>status</i> la condición de un sujeto, prevista de su idoneidad para ser titular de	De esta definición es importante analizar los elementos de derecho subjetivo y el de reconocimiento de <i>status</i> que plantea.

		situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicios de éstas (Ferrajoli, 2005, p.19)	
--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de las definiciones de los autores citados.

Del análisis de las definiciones anteriores, podemos advertir elementos coincidentes, que habremos de analizar y establecer el concepto de derechos humanos base de esta investigación. Estos, son:

1. **Ser humano.** Es el elemento base de los derechos humanos que, como su nombre indica, son normas orientadas a la especie humana, definida por condiciones y características físicas, la libertad y el uso de la razón.
2. **Dignidad humana.** La dignidad humana, debe ser concebida como la capacidad del ser humano de tomar decisiones, entendiendo el concepto de capacidad de manera integral, tomando en cuenta para ello, la libertad, la razón y la voluntad. Este es el elemento integrador que reconoce al ser humano como persona, por consiguiente, como sujeto de derechos y obligaciones frente a la comunidad.
3. **Universalidad.** Parte de reconocer como lo establece la Organización de las Naciones Unidas en su definición, que todos los seres humanos sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición, son poseedores de derechos por su condición de humanos.
4. **Consensualismo.** Este elemento se refiere a que, para la existencia y reconocimiento de los derechos humanos, es necesario que exista un acuerdo y consenso social respecto a cuáles son los derechos que se deben de reconocer como tal.
5. **Historicidad.** Al ser la especie humana una especie en constante evolución, cambian metas, objetivos, condiciones y políticas; por tanto, evolucionan a la par de la humanidad e ir actualizándose conforme el consenso social lo establezca.

6. **Positivización.** Es un elemento que podría considerarse opcional, mientras para los iusnaturalistas no es necesario, pues el simple hecho de existir (de tener vida) te otorga derechos intrínsecos; para los positivistas, si los derechos humanos no se encuentran reconocidos dentro de un ordenamiento jurídico, no existen. Desde nuestra óptica, lo deseable es que los derechos humanos se encuentren reconocidos en los ordenamientos jurídicos, para que eventualmente se establezcan los medios para que se puedan ejercer de manera plena y libre.

7. **Finalidad.** Toda existencia de derechos tiene por objeto el garantizar algo, en este caso, los derechos humanos buscan proteger al ser humano desde un enfoque existencial y garantizar su pleno desarrollo dentro de la coexistencia social.

Después de analizar los elementos que establecen los distintos autores dentro de sus definiciones, podemos concluir que, por derechos humanos, debemos entender a todos aquellos derechos subjetivos derivados de un acuerdo social, que se establecen en un ordenamiento jurídico y son aplicables a todo ser humano, independientemente de su origen, raza, sexo, color, lengua, religión, condición social, con el objeto de proteger su existencia y garantizar su pleno desarrollo.

En esta definición, aunque no es una condición esencial, resulta trascendental que se incluya la obligación de que estos derechos subjetivos sean reconocidos en ordenamientos jurídicos que establezcan de manera clara su existencia y los medios a través de los cuales puedan ejercerse y hacerse efectivos estos derechos para que su objeto sea alcanzable y medible.

1.9 Marco jurídico vigente a nivel mundial, marco jurídico vigente a nivel Latinoamérica y marco jurídico vigente en México

La historia sobre los derechos humanos, se remonta al 539 a.C., cuando Ciro el Grande conquista Babilonia y deja que todos los esclavos se vayan en

libertad, dejando su legado plasmado en el cilindro de Ciro, convirtiéndose así en el primer precursor de los derechos humanos (Carmen.taberne@eacnur.org, 2020).

Más tarde, en 1215 por la presión social derivada de un mal gobierno, el Rey Juan sin tierra de Inglaterra, es obligado a firmar la Carta magna; instrumento que tiene como objeto principal el limitar el poder y sus excesos, sin embargo, por el contenido de la misma resulta ser un antecedente de gran importancia en el reconocimiento de derechos humanos, particularmente el derecho a la libertad, al debido proceso y a la propiedad (Carmen.taberne@eacnur.org, 2020).

Es también en Inglaterra, en 1679 con el *Habeas corpus amendment act* y 1688 con la Carta de derechos británica donde se dan los siguientes pasos para el reconocimiento de derechos humanos. El primero, al reconocer y mandar a la autoridad a dar cuentas de las personas privadas de libertad y el segundo al dar origen al derecho de participación política y abre la puerta al reconocimiento de libertad de culto y libertad de expresión (Fundación Juan Vives Suria, 2010, p. 16).

En el continente americano, se dan también pasos importantes en 1776, con la independencia de Estados Unidos de Norteamérica y la promulgación del acta de independencia, donde se incluyen el concepto de derechos naturales y reconoce el derecho a la vida, a la libertad y a la igualdad (Carmen.taberne@eacnur.org, 2020). Más tarde, en 1791 con la Carta de derechos, reconoce y protege el derecho a la libre expresión, la libertad religiosa, la libertad de asociación y de petición (*Una breve historia de los derechos humanos; La declaración de Independencia de Estados Unidos y la Carta de Derechos Humanos*, 2008).

Para 1789, se da posiblemente uno de los sucesos de mayor trascendencia en el mundo de los derechos humanos, con la Revolución francesa: La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. Este texto, se puede considerar como el primer esfuerzo de aglutinar los derechos básicos e irreductibles que se considera deben gozar todos los seres humanos. Compuesto

por 17 artículos, en donde se plasman un número importante de derechos, entre ellos, el derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la libertad de asociación, a la libertad de expresión, a la propiedad a la seguridad jurídica, al debido proceso, entre otros; y en su artículo 14, encontramos el primer esbozo del derecho a la participación, al establecer que “Todos los Ciudadanos tienen el derecho de comprobar, por sí mismos o a través de sus representantes, la necesidad de la contribución pública, de aceptarla libremente, de vigilar su empleo y de determinar su prorrata, su base, su recaudación y su duración.” (Asamblea Nacional, 1789).

A raíz de este texto, se articulan esfuerzos en distintas latitudes del mundo, para construir acuerdos en torno a derechos humanos, como la convención de Ginebra de 1864, las protestas pacíficas de Mahatma Gandhi en la India a principios de los 1900, la mayoría de las actas de independencia y textos fundacionales de los Estados que durante el Siglo XIX y principios del XX alcanzan su independencia, hasta llegar en 1948 a la creación de la Organización de las Naciones Unidas, una vez que termina la segunda guerra mundial.

Como resultado de esta, se da la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 diciembre de 1948, que a nivel mundial, es el documento vigente que por excelencia rige los derechos humanos; documento que ha sido signado por 193 Estados, traducida a 512 lenguas y más de 90 Estados han consagrado su lenguaje y principios en sus textos constitucionales (United Nations, s.f.).

Además de la declaración, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, son documentos vigentes en materia de derechos humanos. Por un lado, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es un documento que establece obligaciones de los Estados para garantizar el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales que establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Por el otro, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos hace lo propio, pero para garantizar el ejercicio de los derechos civiles y políticos que

establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Los tres documentos juntos, son conocidos como la Carta Internacional de Derechos Humanos (United Nations, s.f.).

A nivel Latinoamérica encontramos la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre del 02 de mayo 1948 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José del 22 de noviembre de 1969. La primera, en 38 artículos consagra derechos y deberes; con motivo de ella también se propone la creación de la Organización de Estados Americanos. La segunda, en 82 artículos establece deberes de los Estados, derechos políticos y civiles, derechos económicos, sociales y culturales, suspensión de garantías, interpretación y aplicación, deberes de las personas, medios de protección; establece la conformación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, finalmente, establece disposiciones comunes, todo alineado con la declaración universal de los derechos humanos (Organización de Estados Americanos, 1981).

Finalmente, en México, es en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde encontramos la hoja de ruta en materia de derechos humanos. A raíz de la importante reforma constitucional del año 2011 en materia de derechos humanos, en el artículo 01 se establece “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.” (Congreso de la Unión, 1917)

Este artículo nos da mucha claridad y marca la pauta bajo la cual operan los derechos humanos. En primer lugar, se está a lo que establecen los tratados de los cuales forma parte el Estado mexicano y, eventualmente, a los derechos que se reconocen en la Constitución dentro del primer capítulo denominado “De los derechos humanos y sus garantías”. De igual manera, los Estados en sus constituciones locales establecen el reconocimiento de derechos humanos alineados a la Constitución federal y eventualmente a los tratados internacionales

de los cuales el Estado mexicano forma parte.

Como se puede advertir a lo largo de este capítulo, los dos conceptos base de la presente investigación son conceptos en permanente construcción, que se adecuan a la evolución humana y social. La participación ciudadana, por un lado, establece a la voluntad como el elemento clave para su existencia; en un doble enfoque, desde la trinchera del ciudadano y desde la trinchera de la autoridad, ambos enfoques con características, elementos y requisitos particulares que deben articularse entre sí para formar un derecho integral y de calidad, esto es, que se reconozca su existencia, que en consecuencia se creen los mecanismos necesarios para su ejercicio pleno y que el ciudadano los utilice de forma responsable, informada, libre y plena.

Por otro lado, los derechos humanos, con el elemento de dignidad humana como eje articulador para el reconocimiento de derechos a la especie humana por su mera condición, que permitan proteger y preservar su existencia, y a su vez garantizar su desarrollo pleno.

En adelante habremos de analizar cuál es la situación jurídica y social en la que se encuentra la participación ciudadana en las distintas latitudes del planeta y en particular en el territorio mexicano, para poder advertir el nivel de exigibilidad y ejercicio con el que se cuenta.

CAPÍTULO SEGUNDO

Participación ciudadana en el mundo y su comparativa con México

A lo largo del primer capítulo de este trabajo de investigación se construyó el concepto de participación ciudadana y se analizó el concepto de derecho humano; ambos conceptos son la base de esta investigación. Bajo esta premisa, se definió a la participación ciudadana como la voluntad del ciudadano de tomar parte activa en la toma de decisiones políticas y administrativas de un gobierno, a través de los mecanismos previamente creados y estructurados en los ordenamientos jurídicos por parte de este. Es importante precisar que se llega a esta definición a partir del análisis de lo planteado por varios autores en la materia, dentro de los que se destacan Sherry Arnstein, con su obra sobre la escalera de la participación y Scott Davidson, con su obra sobre la rueda de la participación.

Respecto a los derechos humanos, durante el capítulo primero se definieron como todos aquellos derechos subjetivos derivados de un acuerdo social, que se establecen en un ordenamiento jurídico y son aplicables a todo ser humano, independientemente de su origen, raza, sexo, color, lengua, religión, condición social, con el objeto de proteger su existencia y garantizar su pleno desarrollo. Es importante precisar que se llega a esta definición a partir del análisis de las definiciones planteadas por diversos autores entre los que se encuentran Norberto Bobbio, Robert Alexy, Gregorio Pérez Barba y Luigi Ferrajoli.

Partiendo de esto, dentro del capítulo segundo se expondrán los resultados obtenidos de la investigación sobre la situación en la que se encuentra la participación ciudadana dentro de los cuerpos normativos de países de los cinco continentes a través del método comparado, así como de la situación en la que se encuentra en México y sus entidades federativas. De tal manera que se tendrá una imagen clara acerca del cuerpo normativo, los mecanismos que existen, los instrumentos para que puedan ejercerse y la participación misma de los ciudadanos en estos ejercicios en distintos países del mundo. Esta investigación, va a contribuir para formular una propuesta para el Estado mexicano en materia

de participación ciudadana en la que se retomen los aspectos positivos de las experiencias internacionales, se adecuen a las necesidades del país, y por ende, sea útil para el Estado y para la ciudadanía.

En consecuencia a lo anterior, este capítulo segundo está alineado al objetivo general y a los objetivos específicos de la presente investigación, pues en él, se presentan los resultados del estudio y análisis sobre la situación en la que se encuentra la participación ciudadana en el mundo, particularmente dentro de sus instrumentos normativos –Constitución y/o ordenamiento supremo-, advirtiendo los avances que existen en países de distintos continentes; pero también las deficiencias y carencias que se encuentran en otros. También se contemplan los ejercicios de participación ciudadana que se han llevado a cabo en ellos y cuáles han sido sus resultados en cuanto a cantidad y calidad de participación de la ciudadanía en ellos.

Es así como este capítulo inicia analizando la situación en la que se encuentra la participación ciudadana en Asia, África, Oceanía, Europa y América; para posteriormente analizar el estado en que se encuentra en México y sus entidades federativas.

Finalmente y antes de entrar en materia, resulta necesario resaltar la importancia del método comparado utilizado en este capítulo; bajo uno de los modelos que plantea Peter Cruz en 1999 -el análisis objetivo y sistemático de las soluciones aportadas por distintos sistemas jurídicos respecto a un específico problema jurídico-. (Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, 2002) Método utilizado para el análisis de los cuerpos normativos de estos 30 países a través de las siguientes consideraciones:

1. La globalización como proceso constructivo en las ciencias jurídicas es de relevancia a nivel mundial desde la segunda mitad del siglo XIX y hasta nuestros días, a través de los tres momentos históricos reconocidos –el pensamiento clásico o alemán (1850-1900), el pensamiento de lo social o francés (1900-1945) y el pensamiento jurídico contemporáneo (1950 a la fecha)- (Petterson N, 2019)

2. Partiendo de lo anterior y considerando que en este capítulo se pretende analizar cuerpos normativos de países de los cinco continentes, es importante reconocer y estar conscientes de la existencia de elementos originarios como los personales, sociales, culturales, económicos, políticos y religiosos que influyen de manera determinante en la elaboración de sus textos jurídicos.
3. Adicional a estos elementos de origen que se plantean en el punto anterior, es importante tener en cuenta y analizar la influencia que han tenido los cuerpos normativos de los países analizados la relación con otros países durante estos casi dos siglos.

El análisis integral de las consideraciones planteadas, nos permitirá entender la fotografía actual de la participación ciudadana en cada uno de los países analizados y como se aborda para efectos de que las personas puedan involucrarse en la toma de decisiones públicas.

2.1 Participación ciudadana en Asia

El continente asiático es un continente plural en donde encontramos países con un régimen cerrado –China e India- y países en donde las libertades y derechos son ejemplo a nivel mundial - Japón, Corea del sur, Filipinas y Singapur-. En los primeros, la existencia y el reconocimiento de los derechos humanos son limitados, la ciudadanía no es tomada en cuenta por el gobierno y no existe la participación ciudadana en la toma de decisiones en los asuntos públicos; por otro lado en los segundos, existe un avance significativo en la existencia y reconocimiento de los derechos humanos, existen acciones importantes sobre gobierno abierto y existen mecanismos de participación ciudadana que permiten que los ciudadanos se involucren en mayor medida en la toma de decisiones dentro de los asuntos públicos. Para tener un panorama más amplio, se elaboró el siguiente cuadro.

Cuadro 5. Comparativo de participación ciudadana países del continente asiático.

No.	País.	¿Existe la P.C. y en que instrumento?	Mecanismos de P.C. que existen.	% de participación.
1	China.	No.	Sin referencia.	Sin referencia.
2	India.	No.	Sin referencia.	Sin referencia.
3	Japón.	Sí. Constitución (Artículo 96).	<ul style="list-style-type: none"> • Plebiscito. 	Sin referencia.
4	Corea del Sur.	Sí. Constitución (Artículo 72 y 130).	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. 	Es de 91.9%
5	Filipinas.	Sí. Constitución (Artículo 16 sección XIII, 2 apartado C, sección IX, 1 y 32 sección VI, 2 sección XVII).	<ul style="list-style-type: none"> • Plebiscito. • Iniciativa ciudadana. • Referéndum. • Retirada. 	Entre el 12% y el 50%
6	Singapur.	Sí. Constitución (Artículo 8).	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. 	Es de 90.5%

Fuente: Elaboración propia a partir de los ordenamientos citados (marzo 2023).

En el cuadro anterior se puede observar con claridad que en China e India, no existe la participación ciudadana dentro de su cuerpo normativo supremo y no permiten que la ciudadanía se involucre de manera directa en la toma de decisiones públicas, solo se habla de la posibilidad de que la ciudadanía participe en elecciones y a través del voto elijan a sus representantes, es decir participación política. En estos dos países se observa, además, que dentro de su cuerpo

normativo supremo se hace referencia a que se respetarán y reconocerán los derechos humanos dentro de su territorio, pero en la práctica y de acuerdo a lo que señalan distintas organizaciones internacionales en favor de los derechos humanos, entre ellos Human Rights Watch en su artículo web “El gobierno chino representa una amenaza global para los derechos humanos” (2020), en donde advierte que en China no solo no existe la posibilidad de que la ciudadanía ejerza esos derechos, sino que el gobierno actual ha comenzado una embestida importante para limitar estos, clausurado organizaciones cívicas, silenciado al periodismo independiente y cercenado gravemente el diálogo en línea, entre otros. Habla además del peligro que representa la influencia que tiene el gobierno chino en otros países y en empresas internacionales, influencia que podría repercutir en la cantidad y calidad de derechos a los que tienen acceso sus ciudadanos. («El gobierno chino representa una amenaza global para los derechos humanos», 2020). Por tanto, para la presente investigación el análisis de estos países es útil como ejemplo de lo que no debe de hacerse en materia de participación ciudadana.

Por otro lado, y derivado del análisis del mismo cuadro, se puede observar que en los demás países analizados -Japón, Corea del sur, Filipinas y Singapur- si existe la participación ciudadana dentro de su cuerpo normativo supremo con algunas particularidades que a continuación describiremos; Filipinas es el único de ellos en donde se reconoce la participación ciudadana como derecho humano dentro la sección XIII, artículo 16 de la Constitución, que establece: “Artículo 16. No será recortado el derecho de las personas y de sus organizaciones a una participación efectiva y razonable en todos los niveles de la toma de decisiones sociales, políticas y económicas. El Estado facilitará, por ley, el establecimiento de mecanismos adecuados de consulta.” (Constitución de Filipinas, 1987, 2022) y además, existen el plebiscito, referéndum, iniciativa ciudadana y retirada.

En el cuerpo normativo supremo de Japón, Corea del Sur y Singapur no se reconoce como derecho humano pero si existen mecanismos de

participación ciudadana: el referéndum en Corea del Sur y Singapur; y el plebiscito en Japón. En Japón y Singapur, es una obligación someter a consideración del pueblo cualquier reforma a la constitución, requiriendo mayoría simple en Japón y mayoría calificada en Singapur para que esta pueda ser aprobada. En Corea del Sur, es una facultad del Presidente de la República, someter a referéndum "...las políticas importantes relativas a la diplomacia, la defensa nacional, la unificación y otras cuestiones relacionadas con el destino nacional si lo considera necesario." (De Chile, s. f.), por tanto es una facultad discrecional del Presidente y no una atribución de la ciudadanía.

Es interesante, que los mecanismos de participación ciudadana en estos países –Japón, Corea del Sur y Singapur- se establecen solo como un medio de control constitucional para avalar o desechar las reformas constitucionales. Entonces, la participación ciudadana va enfocada a atender un requerimiento constitucional, y no a una participación libre que permita a la ciudadanía a tomar parte en la toma de decisiones en los asuntos públicos.

Ahora bien, del análisis de los ejercicios de participación ciudadana que se han llevado a cabo en estos países, en Corea del Sur y Singapur, existe un buen porcentaje de participación por encima del 90% de los ciudadanos, lo que nos habla de una ciudadanía con convicción de participación; en cambio, en Filipinas, el porcentaje de participación oscila del 12% al 50% de los ciudadanos, ello a pesar de que su texto constitucional en materia de participación ciudadana es el más avanzado. En Japón, a la fecha no se ha tenido un ejercicio de referéndum.

2.2 Participación ciudadana en África

El continente africano es particularmente especial, pues la mayor parte de su territorio a lo largo de la historia ha sido colonizado y explotado por países europeos –España, Francia, Reino Unido y Países bajos- países que han administrado los recursos naturales, materiales, políticos y sociales; situación que

ha dejado huella importante en sus cuerpos normativos supremos, a ello hay que sumarle que un número importante de países de este continente se encuentran en permanente conflicto civil armado. Por lo que resulta difícil analizar la participación ciudadana en ellos, y se decidió analizar a aquellos que presentan mayor estabilidad política y social - Egipto, Marruecos, Sudáfrica, Camerún, Nigeria y Senegal - en el siguiente cuadro.

Cuadro 6. Comparativo de participación ciudadana en países del continente africano

No.	País.	¿Existe la P.C. y en que instrumento?	Mecanismos de P.C. que existen.	% de participación.
1	Egipto.	Sí. Constitución (Artículo 87).	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. 	Entre 32% y 44%
2	Marruecos.	Sí. Constitución (Artículo 2, 136 y 139).	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. • Dialogo y actuación concertada. 	Es del 75%
3	Sudáfrica.	Sí. Constitución (Artículo 84 y 127)	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. 	Es de 85%
4	Camerún.	Sí. Constitución (Artículo 2 y 36)	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. 	Es de 98%
5	Nigeria.	Sí. Constitución (Artículo 6, 60 y 99 BIS)	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. 	Sin referencia.

6	Senegal.	Sí. Constitución (Artículo 3 y 51)	<ul style="list-style-type: none"> Referéndum. 	Entre 38% y 80%
---	----------	--	---	-----------------

Fuente: Elaboración propia a partir de los ordenamientos citados (marzo 2023).

En el cuadro anterior se observa que existen particularidades en los distintos países analizados, partiendo que en ninguno de ellos se reconoce a la participación ciudadana como derecho humano.

En Egipto, la participación ciudadana se establece como un deber nacional, en el artículo 87 constitucional establece que "...La participación de los ciudadanos en la vida pública es un deber nacional. Todo ciudadano tiene derecho a votar, a participar en elecciones y a expresar su opinión en referendos. La ley regulará el ejercicio de estos derechos. El cumplimiento de estos deberes pueden ser objeto de exoneración en los casos especificados por la ley..." (Constitución de Egipto, 2014, 2022).

En Marruecos, Camerún, Nigeria y Senegal; la participación ciudadana se establece como el medio a través del cual el pueblo ejerce su soberanía de manera directa, y establece al Referéndum como el mecanismo para ello. Dentro de estos países, la Constitución de Marruecos, es la más clara en ese sentido al establecer en su artículo 2 "...La soberanía pertenece a la Nación que la ejerce directamente, mediante referéndum, e indirectamente, por intermediario de sus representantes..." (De Chile, s. f.-b). Mientras en las constituciones de Camerún, Nigeria y Senegal la redacción es similar, al establecer que la soberanía se ejerce a través de los representantes electos y de manera optativa a través del referéndum; para muestra, lo establecido por la Constitución de Nigeria en su artículo 6 "...El pueblo ejerce su soberanía a través de sus representantes electos y mediante referéndum. Las condiciones para recurrir al referéndum están determinadas por la ley..." (De Chile, s. f.-c).

En Sudáfrica, la participación ciudadana, no se establece como medio de ejercer la soberanía, ni como deber de los ciudadanos; dentro de su cuerpo normativo supremo, se relega a una facultad del Presidente, en donde dentro del artículo 84 constitucional establece "...84. PODERES Y FUNCIONES DEL PRESIDENTE 1...; 2. El Presidente es responsable de...g) pidiendo un referéndum nacional en términos de una Ley del Parlamento;..." (Sudáfrica 1996 (rev. 2012) Constitución - Constitute, s. f.), es decir, se relega a los términos de la legislación secundaria, y no a una participación libre que permita a la ciudadanía a tomar parte en la toma de decisiones en los asuntos públicos.

Ahora bien, del análisis de los ejercicios de participación ciudadana que se han llevado a cabo en estos países, en Marruecos, Sudáfrica, Camerún y Senegal, la participación de los ciudadanos no baja del 75%, lo que nos habla de una ciudadanía con convicción de participación posiblemente como consecuencia de elementos sociales, culturales, políticos, religiosos e históricos; en cambio, en Egipto, la participación no ha pasado del 50% de los ciudadanos, a pesar de ser una especie de obligación nacional participar en estos ejercicios. En Nigeria, a la fecha no se ha tenido un ejercicio de referéndum.

2.3 Participación ciudadana en Oceanía

En Oceanía, al ser un continente insular, se tomaron tres de sus islas que constituyen los países de mayor importancia en el continente –Australia, Nueva Zelanda y Fiji-, que al igual que los países africanos, tienen una importante influencia europea dentro de sus cuerpos normativos supremos, en particular de Reino Unido, al haber sido colonias británicas, en donde habremos de analizar la situación en la que se encuentra la participación ciudadana a través del siguiente cuadro.

Cuadro 7. Comparativo de participación ciudadana en países del continente Oceánico.

No.	País.	¿Existe la P.C. en la Constitución?	Mecanismos de P.C. que existen.	% de participación.
1	Australia.	Sí. Constitución (Artículo 128).	<ul style="list-style-type: none"> Referéndum. Constitucional. 	Entre 50% y 96%
2	Nueva Zelanda.	Sí. Ley de gobiernos locales (Art. 75-87 y 131-134)	<ul style="list-style-type: none"> Consulta especial, combinada o concurrente. Referéndum. 	Entre el 54% y 85%
3	Fiji.	Sí. Constitución (Artículo 23 y 160)	<ul style="list-style-type: none"> Referéndum. 	Sin ejercicio aún.

Fuente: Elaboración propia a partir de los ordenamientos citados (marzo 2023).

Del análisis de los cuerpos normativos supremos de Australia, Nueva Zelanda y Fiji, podemos advertir que en ninguna de las tres naciones se establece la participación ciudadana como derecho humano. En cambio, existen mecanismos de participación ciudadana que tiene como objeto el legitimar o deslegitimar una decisión política del órgano legislativo en Australia y Fiji, o ejecutivo-administrativo en el caso de Nueva Zelanda.

En Australia y en Fiji se mandata la obligatoriedad de que cualquier reforma de carácter constitucional tiene que consultarse a la población a través de un referéndum, mismos que serán vinculantes si se cumplen mayorías calificadas tanto en votación poblacional como en votación estatal, en un sentido de doble mayoría. Mientras en Nueva Zelanda se establece de igual manera la obligatoriedad de llevar reformas constitucionales a referéndum; pero también decisiones de carácter administrativo principalmente en materia de medio

ambiente y recursos naturales -en particular en materia de agua- a consulta a la población afectada por la toma de decisiones en esta materia.

A pesar de que no está reconocida la participación ciudadana como derecho humano inherente a la persona en el texto fundamental de estas naciones, el registro que se tiene sobre la participación en los referéndums hechos en Australia y Nueva Zelanda reflejan un alto porcentaje de participación de sus habitantes –entre el 50% y el 96%- lo que nos habla de una ciudadanía con fuerte convicción de participación en la toma de decisiones. En el caso de Fiji, del año 2013 (en que se promulga la nueva constitución) a la fecha, no se ha tenido un ejercicio de referéndum.

2.4 Participación ciudadana en Europa

El análisis de los países que integran el continente europeo es fundamental para la presente investigación, pues son estos países, los que colonizaron a la mayoría de los países de Oceanía, África y América; no solo territorial y económicamente, sino también jurídicamente, influenciando de manera significativa sus cuerpos normativos supremos una vez que estos se independizaron; por tanto, de este continente se habrá de analizar los cuerpos normativos supremos de España, Italia, Francia, Reino Unido, Alemania, Finlandia y Suiza a través del siguiente cuadro.

Cuadro 8. Comparativo de participación ciudadana en países del continente europeo.

No.	País.	¿Existe la P.C. y en que instrumento?	Mecanismos de P.C. que existen.	% de participación.
1	España.	Sí. Constitución	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. • Iniciativa popular. 	Entre el 42% y 88%

		(Artículo 23, 62 y 87).		
2	Italia.	Sí. Constitución (Artículo 50, 71 y 75).	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. • Iniciativa popular. 	Entre el 20% y 89%
3	Francia.	Sí. Constitución (Artículo 3).	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. 	Entre el 69% y 79%
4	Reino Unido.	Sí. Ley de Gobierno de Gales (Parte 4, Subpartida 1, numeral 103).	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. 	Es del 72%
5	Alemania.	Sí. Constitución (Artículo 17 y 29).	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum • Consulta popular. • Iniciativa popular. 	Es del 95%
6	Finlandia.	Sí. Constitución (Sección 14 y artículo 53).	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. • Iniciativa popular. 	Entre el 70% y 74%
7	Suiza.	Sí. Constitución (artículo 136 y 138).	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. • Iniciativa popular. 	Entre el 30% y 55%

Fuente: Elaboración propia a partir de los ordenamientos citados (marzo 2023).

Del cuadro anterior donde se analizan los cuerpos normativos supremos de los países europeos, se observa que solo en uno de ellos –España– se reconoce a la participación ciudadana como derecho humano de manera literal, en el resto – Italia, Francia, Reino Unido, Alemania, Finlandia y Suiza– no se reconoce como tal, sin embargo en ellos, se advierte la existencia de mecanismos de participación ciudadana dentro de sus cuerpos normativos supremos.

En España, como se advierte en el párrafo anterior, se reconoce a la participación ciudadana como derecho humano dentro del artículo 23 constitucional al establecer "...1. Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos por elecciones periódicas por sufragio universal..." (Constitución Española | Senado de España, s. f.) Y al analizar el texto constitucional, es igual a lo que establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948; y además, existen el referéndum y la iniciativa popular. Con España, es el país más avanzado del continente europeo en cuanto al reconocimiento de este derecho humano, ello no significa que también lo sea en su ejercicio, como lo veremos más adelante.

En el cuerpo normativo supremo de Italia, Francia, Reino Unido, Alemania y Finlandia, no se reconoce como derecho humano pero sí existen mecanismos de participación ciudadana: el referéndum en Reino Unido y Francia; y el referéndum e iniciativa popular en Italia, Alemania y Finlandia. De Suiza, se habrá de hacer un análisis particular, al ser considerado como el país más avanzado en participación ciudadana a nivel mundial.

En Francia, la participación ciudadana se establece como el medio a través del cual el pueblo ejerce su soberanía de manera directa, y establece al Referéndum como el mecanismo para ello. En su artículo 3 constitucional establece "...la soberanía nacional reside en el pueblo, que la ejerce a través de sus representantes y por medio de referéndum..." (Del Congreso Nacional De Chile, s. f.), mientras en Reino Unido, aun y cuando no existe una Constitución como tal, si existen leyes secundarias en Inglaterra, Escocia, Irlanda del Norte y Gales que forman parte del Reino Unido; en todos ellos, existe el referéndum como mecanismo de participación ciudadana y la potestad se le reserva al monarca y al parlamento, quienes podrán someter a consulta temas de relevancia e interés general, resultado que tendrá el carácter de obligatorio con la mayoría de votos en cualquiera de los sentidos del mismo. En este país, de nueva cuenta, se observa que la participación ciudadana va enfocada a atender un requerimiento

del poder, y no a una participación libre que permita a la ciudadanía a tomar parte en la toma de decisiones en los asuntos públicos.

En Italia, Alemania y Finlandia se advierte la existencia del referéndum como una potestad del Estado a través del titular del poder ejecutivo o al legislativo, y tiene por objeto el validar o rechazar una disposición de carácter legislativa tanto a nivel constitucional como en leyes secundarias de relevancia nacional, lo que limita la posibilidad de participar a los ciudadanos en la toma de decisiones en los asuntos públicos; y por otro lado, la Iniciativa popular sí le concede la potestad al ciudadano para poder ejercerla y tomar parte en la construcción del cuerpo legislativo nacional.

Ahora bien, del análisis de los ejercicios de participación ciudadana que se han llevado a cabo en estos países, en Alemania la participación de los ciudadanos es del 95%, lo que nos habla de una ciudadanía con convicción de participación. En Francia, Finlandia Y Reino Unido, la participación de los ciudadanos no baja del 70% lo cual, nos habla de una participación importante de la ciudadanía. En España e Italia la participación de los ciudadanos oscila de manera histórica entre el 20% y el 89%, lo que habla de una ciudadanía selectiva en los ejercicios en los que participa y las decisiones en las que se involucra.

Es importante analizar en este apartado la situación de Reino Unido al ser el país que en la última década ha llevado a cabo uno de los ejercicios de participación ciudadana más importantes en el planeta: el referéndum en torno a su permanencia dentro de la Unión Europea que se llevó a cabo en junio de 2016, con una participación ciudadana del 72%, mismo que dio como resultado la decisión de salir de ella, con el apoyo de un 51.9% de las personas que participaron, este ejercicio marco un cambio de época para Reino Unido, que pertenecía a la Unión Económica Europea desde enero de 1973; y, esta decisión llevo a cambios importantes económicos, sociales y políticos para Reino Unido y con repercusiones a nivel global. Con el “Acuerdo sobre la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica” de octubre de 2019 se establecieron las reglas a

través de las cuales se dio su salida de la Unión Europea, entre los cuales se tuvieron que estipular legislación aplicable, derechos sociales (de los ciudadanos, de los residentes, de los estudiantes y trabajadores en sus distintas modalidades) derechos económicos (respecto a las empresas, fondos e inversiones), derechos territoriales y naturales; así como la cooperación administrativa y gubernamental, entre otras.

Finalmente, en Suiza encontramos el modelo más avanzado en diseño –al menos- de participación ciudadana; en su texto constitucional no se advierte de su existencia como derecho humano, pero dentro del mismo texto se advierten los mecanismos de participación ciudadana existentes dentro de la Federación Suiza y sus Cantones. En la Constitución se establece la existencia del referéndum obligatorio u opcional, que podrá ser para el pueblo y para los cantones, o solo para el pueblo; y de la Iniciativa popular.

El referéndum obligatorio para el pueblo y para los cantones de acuerdo al artículo 140 numeral 1 de la Constitución Suiza en los casos de “... a. las enmiendas a la Constitución Federal; b. adhesión a organizaciones de seguridad colectiva o a comunidades supranacionales; c. los actos federales e emergencia que no se basen en una disposición de la Constitución y cuyo periodo de validez exceda un año; dichos actos federales deben someterse a votación en un plazo de un año a partir de su aprobación por la asamblea federal...” (De Chile, s. f.-d).

Y será obligatorio para el pueblo de acuerdo al artículo 140 numeral 2 de la Constitución Suiza en los casos de “...a. iniciativas populares para una revisión completa de la Constitución Federal; b. iniciativas populares para una revisión parcial de la Constitución federal en forma de una propuesta general que ha sido rechazada por la Asamblea federal; c. la cuestión de si debiera llevarse a cabo una revisión completa de la Constitución Federal en caso de desacuerdo de los dos Consejos...” (De Chile, s. f.-d).

Es de gran importancia revisar el caso Suizo, pues desde su creación y hasta 2023 han existido 524 iniciativas ciudadanas siendo principalmente estas,

en materia de derechos sociales y derechos del ecosistema (medio ambiente, animales, plantas, etc.); de las cuales 354 lograron reunir el apoyo ciudadano que la Constitución establece; solo 228 fueron objeto de votación popular federal y solo se aprobaron 25 de estas. Por otro lado, en materia de referéndum, de 1874 a 2017 se han llevado a cabo 183 ejercicios. Es importante destacar el porcentaje de participación, pues según un estudio de la Universidad de Ginebra, 90% de todos los votantes habilitados participan al menos una vez durante un período de cuatro años, casi 80% acuden a votar al menos una vez al año y un tercio vota en todas las votaciones locales, regionales y nacionales. Ello hace de Suiza uno de los líderes en materia de participación política formal a nivel mundial, ya que en muchos países las elecciones tienen lugar solo cada dos, cuatro e incluso cinco años («DEMOCRACIA DIRECTA MODERNA», 2018).

2.5 Participación ciudadana en América

Finalmente, toca estudiar lo que sucede en América con la participación ciudadana y, para ello, se ha tomado la decisión de dividir en dos bloques su análisis; en el primero, se habrá de analizar lo que sucede en América del Norte –Canadá y Estados Unidos de Norteamérica- donde entre otros elementos es importante analizar la influencia colonial que ejercieron Reino Unido y Francia, y en el otro lo que sucede en América del Sur - Chile, Argentina, Uruguay, Brasil y Colombia- donde entre otros elementos es importante analizar la influencia colonial que ejercieron España y Portugal; partiendo de la relación económica y geográfica que tiene México con América del Norte; y la relación cultural y política que se tiene con América del Sur.

Dada nuestra afinidad económica y geográfica es de suma importancia hacer el análisis sobre el estado que guarda la participación ciudadana en los textos constitucionales de los países de América del Norte, y para ello habremos de entrar a la revisión de Canadá y Estados Unidos de Norteamérica a través del siguiente cuadro.

Cuadro 9. Comparativo de participación ciudadana en países de Norteamérica.

No.	País.	¿Existe la P.C. y en que instrumento?	Mecanismos de P.C. que existen.	% de participación.
1	Estados Unidos.	Sí. No a nivel federal, sino a nivel estatal.	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. • Iniciativa popular. 	Dividida, dependiendo de las distintas provincias, puede ir de un 45% a más de 85%
2	Canadá.	Sí. Ley del Referéndum y Ley Canadiense de Derechos Humanos.	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. • Plebiscito. 	Dividida, dependiendo de las distintas provincias, puede ir de un 45% a más de 90%

Fuente: Elaboración propia a partir de los ordenamientos citados (marzo 2023).

Del análisis de los cuerpos normativos supremos de los Estados de América del Norte, se observa que ni en Estados Unidos de Norteamérica, ni en Canadá dentro de sus constituciones tienen a la participación presente, por tanto se tuvo que entrar al análisis de lo que ocurre en los Estados – en el caso de Estados Unidos- y de las provincias –en el caso de Canadá- para advertir la situación en la que se encuentra la participación ciudadana en estos dos.

En Estados Unidos, se advierte que aun cuando no exista antecedente en la Constitución ni en los textos normativos federales la totalidad de los Estados que conforman la federación tienen dentro de sus textos normativos figuras de participación ciudadana que permite que la ciudadanía se involucre en la toma de decisiones públicas; encontramos el referéndum y la iniciativa popular de manera homogénea y existen otros mecanismos dependiendo el estado que se analice.

Dentro de este mismo análisis, se desprende que Estados Unidos es considerado junto con Suiza como uno de los dos países a nivel mundial con mayor índice de ejercicios de participación ciudadana hechos; a diferencia de otros países, en Estados Unidos la participación de sus ciudadanos en la toma de decisiones públicas es un ejercicio diario y local a través de distintas acciones que han implementado los gobiernos estatales a lo largo de la historia, para con ello involucrar a sus ciudadanos en los asuntos públicos a través de las legislaciones locales, como se advierte en el artículo “La revisión de las constituciones estatales de Estados Unidos: procedimientos y mecanismos de participación ciudadana”, de Viciano Pastor y González Cadenas (2020), dato que permite dimensionar el peso que tienen los estados dentro de la federación; aunado a esto, se advierte un porcentaje de participación dentro de los ejercicios importante, pues dependiendo del estado y del objeto del ejercicio, oscila entre el 45% y el 85%, lo que nos habla de una ciudadanía con fuerte convicción de participación en la toma de decisiones, pero selectiva en cuanto a los asuntos en los que participa.

Por otro lado, el caso canadiense es interesante al advertir que dentro de la historia de este Estado sí tienen un peso muy importante los ejercicios que se han realizado en cada una de las provincias, pero hay cuatro casos al menos de ejercicios nacionales que han arrojado datos reveladores; el de 1898 en materia de prohibición, el de 1942 entorno a un tema militar de ultramar y la ley de plebiscito, y el de 1992 sobre los acuerdos entre el gobierno de Canadá y las naciones indígenas (Redondo de Paz, 1996). En todos ellos la constante es la diferencia cultural que existe, que permite una alta participación de la ciudadanía, sin embargo existe una diferencia muy marcada entre la provincia de Quebec y las demás provincias. Cuando se analiza el resultado de los ejercicios antes mencionados, se advierte que las provincias votan en un sentido de manera mayoritaria y Quebec vota en el sentido contrario a estas de manera mayoritaria.

El caso Quebec es digno de análisis, sin olvidar el antecedente del conflicto histórico que existe, derivado de la influencia desde la colonización y eventualmente la anexión al territorio Canadiense por los ingleses, luego del

Tratado de París de 1763, y después la necesidad de promulgar la Ley de Quebec de 1774, donde se le otorgaba a Quebec la potestad de mantener su sistema jurídico, religión y lenguaje. Todo lo anterior explica las razones por las cuales Quebec, generalmente, tiende a participar en sentido contrario a lo que establecen las demás provincias de Canadá (Consulta Popular y Democracia directa, s. f.).

Dentro de este conflicto histórico existe un ejercicio de participación ciudadana en 1995, conocido como el “referéndum de Quebec”, que fue promovido por el gobierno de Quebec, con el objetivo de decidir sobre la independencia de éste, siendo un ejercicio ejemplar en donde participo más del 93% de la ciudadanía y triunfando en ese momento el “No”, con el 50.58% de los votos (Carvajal, s. f.).

En otro orden de ideas y dada nuestra afinidad, social, cultural, político y jurídico es de suma importancia hacer el análisis sobre el estado que guarda la participación ciudadana en los cuerpos normativos supremos de los países de América Latina, y para ello habremos de entrar a la revisión de Chile, Argentina, Uruguay, Brasil y Colombia a través del siguiente cuadro.

Cuadro 10. Comparativo de participación ciudadana en países de América Latina.

No.	País.	¿Existe la P.C. y en que instrumento?	Mecanismos de P.C. que existen.	% de participación.
1	Chile.	Sí. Constitución (Artículo 5 y 153).	<ul style="list-style-type: none"> • Plebiscito. • Iniciativa Popular. 	Es del 85%
2	Argentina.	Sí. Constitución (Artículo 39 y 40).	<ul style="list-style-type: none"> • Consulta popular. • Iniciativa Popular. 	Es del 70%

3	Uruguay.	Sí. Constitución (Artículo 79, 82 y 331).	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. • Plebiscito. • Iniciativa Popular. 	Entre el 5% y 83%
4	Brasil.	Sí. Constitución (Artículos 1 y 14).	<ul style="list-style-type: none"> • Plebiscito. • Referéndum. • Iniciativa Popular. 	Es del 75%
5	Colombia.	Sí. Constitución (Artículos 3 y 40).	<ul style="list-style-type: none"> • Plebiscito. • Referéndum. • Iniciativa Popular. • Revocación de mandato. 	Es del 37%
6	Perú	Sí. Constitución (Artículo 31).	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndum. • Iniciativa legislativa. • Remoción o revocación de autoridades. • Demanda de rendición de cuentas. 	Es del 72%

Fuente: Elaboración propia a partir de los ordenamientos citados (marzo 2023).

Del análisis de los cuerpos normativos supremos de los países de América Latina, se observa que en Chile, Brasil y Colombia existe la participación ciudadana dentro de la Constitución, no se encuentra como derecho humano, pero establece que el pueblo ejerce su soberanía de manera directa; y que de forma indirecta la ejerce, a través de sus representantes electos. Dentro del texto constitucional de Chile establece en su artículo 5 que “...La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas...” (De la Presidencia, 2005) es decir, además de reconocer la existencia de participación directa –participación ciudadana—establece el mecanismo idóneo para ello: el plebiscito. En cuanto a la participación ciudadana se encuentra en el 85%, en el último ejercicio en 2022, en donde se buscaba la promulgación de una nueva Constitución, propuesta que fue desechada de manera contundente por más del 61% de los ciudadanos; lo que habla de una ciudadanía con fuerte convicción de participación en la toma de decisiones.

En cambio en Brasil y Colombia, el texto constitucional establece que de manera genérica el reconocimiento, por ejemplo, en la Constitución de Brasil, en el artículo 1 establece que “...Todo el poder emana del pueblo, el cual lo ejerce por medio de representantes elegidos o directamente, en los términos establecidos por esta Constitución...” (Constitución de la República Federativa de Brasil, s. f.) se puede advertir que reconoce como tal la participación directa – participación ciudadana- más no habla de los mecanismos de participación ciudadana, sino hasta en el apartado de los derechos políticos, donde reconoce el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular; y en Colombia, pasa lo mismo dentro del artículo 3 y manda al apartado de los derechos políticos el reconocimiento de los mecanismos, en donde advierte la existencia de plebiscito, referéndum, iniciativa popular y revocación de mandato. Y por cuanto ve a los niveles de participación en los ejercicios que se han llevado a cabo en estas dos naciones, se tiene registro de una participación baja en Colombia, con solo el 37% del electorado, frente a una participación bastante consistente en Brasil, que se ubica sobre el 75% de los ciudadanos.

Por otro lado en Argentina y Uruguay, se advierte en sus textos constitucionales que la participación ciudadana no se encuentra reconocida como derecho humano, pero si existen mecanismos de participación ciudadana dentro de sus textos constitucionales, aunque estos estén relegados en Argentina al capítulo de derechos políticos;

Después de analizar el texto constitucional de Uruguay, se puede advertir que la potestad de iniciar los mecanismos existentes está reservada a los ciudadano, por ejemplo el artículo 79 establece “...El veinticinco por ciento del total de inscriptos habilitados para votar, podrá interponer, dentro del año de su promulgación, el recurso de referéndum contra las leyes y ejercer el derecho de iniciativa ante el Poder Legislativo...” (Constitución de la República | Parlamento UY, s. f.). Lo anterior contribuye a un mejor ejercicio de la ciudadanía y a la posibilidad de los ciudadanos de involucrarse en la toma de decisiones públicas si es su deseo, inclusive del análisis de la participación que han tenido los ejercicios

que se han realizados en este Estado, podemos ver que oscila entre un 5% y un 83%, lo que nos habla de existe una ciudadanía activa, pero selectiva en torno a los asuntos públicos que son de su interés.

En Argentina, se advierte un texto constitucional más cerrado, en donde la iniciativa popular por la vocación de la misma, se otorga como potestad a los ciudadanos; sin embargo la consulta popular, de acuerdo al artículo 40, establece "...El Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. La ley de convocatoria no podrá ser vetada. El voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática. El Congreso o el presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto no será obligatorio. El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, reglamentará las materias, procedimientos y oportunidad de la consulta popular." (Constitución de la Nación Argentina, s. f.). Del análisis del artículo anterior se advierte que en Argentina la participación ciudadana no es del todo una concesión al ciudadano, sino más bien es una concesión a la autoridad. Aun con ello, se advierte una alta participación ciudadana de más del 70% en los ejercicios realizados, que posiblemente es resultado entre otros elementos y factores, de lo que establece la legislación correspondiente en materia electoral, en donde se establecen multas para el caso en que las personas no voten en las elecciones de representantes populares, que van desde los 50 a los 500 pesos argentinos que equivalen al tipo de cambio actual de entre 0.14 a 1.43 dólares.

Finalmente en Perú, se advierte dentro del texto constitucional que se reconoce el derecho a participar de los ciudadanos dentro del artículo 2, numeral 17, en el apartado de derechos fundamentales, que establece "Artículo 2: toda persona tiene derecho: ...17. A participar, en forma individual o asociada en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum...", y después dentro del

artículo 31, en el apartado de derechos políticos y de los deberes establece “Artículo 31. Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y elegir libremente a sus representantes, de acuerdo a las condiciones y procedimientos determinados por Ley orgánica.” (*Constitución Política del Perú*, s. f.) Aunque dentro del texto constitucional observamos que se reconoce como derecho fundamental el derecho a participar, este, no establece las reglas de la manera en que habría de hacerse y remite a leyes secundarias en la materia. Sin embargo, existe una alta participación en los ejercicios de participación ciudadana, teniendo porcentajes por arriba del 70% de participación, situación que posiblemente es resultado entre otros elementos y factores, de lo que establece la legislación correspondiente en materia electoral, específicamente la Ley No 28859, donde se establecen dos tipos de supuestos que causan multa por no participar en los procesos electorales: a) por no votar, donde se tasan las multas de acuerdo a nivel de pobreza de la zona territorial en donde se debiera ejercer el voto -pobreza extrema, pobreza y no pobreza- y b) por no asistir si eres miembro de mesa o no aceptar formar parte de ella. Las multas impuestas van de 24.75 soles hasta 247.50 soles dependiendo el supuesto en que se ubique el infractor que equivalen al tipo de cambio actual de entre 6.39 a 63.91 dólares. Y esa multa, de no ser cubierta imposibilita a la persona a inscribir cualquier acto relacionado con su estado civil, intervenir en procesos judiciales o administrativos, realizar actos notariales o cualquier tipo de contrato, ser nombrado servidor público o inscribirse en programas sociales o gubernamentales.

Después de analizar los Cuadros 5, 6, 7, 8, 9 y 10, en donde se hizo un comparativo sobre la situación en la que se encuentra la participación ciudadana en los países de los cinco continentes que conforman el planeta, se puede observar que Europa es el continente que sin duda tiene un mayor avance dentro de su cuerpo normativo supremo entorno al reconocimiento de la participación ciudadana y en la existencia de mecanismos de participación para que la ciudadanía pueda ejercer esta.

De este mismo análisis, se advierte que Europa colonizó a gran parte del mundo y en esa colonización se incluye la jurídica, influenciando de manera contundente los cuerpos normativos supremos de los Estados analizados de los cuatro continentes restantes. De la influencia colonial, podemos observar que aquellos países que fueron ocupados por Reino Unido –principalmente dentro de Oceanía y América del Norte-, una vez que se independizaron, lograron construir bases democráticas sólidas que además de garantizar y fomentar la participación ciudadana, también permitieron avanzar en la consolidación de una ciudadanía informada y educada en la cultura de participación, lo que le permite tener ejercicios de calidad en esta materia. Por otro lado, aquellos países que fueron ocupados por España, Portugal y Francia –principalmente dentro de África y América del Sur- se puede observar dispersión en la consolidación democrática, que los ha llevado a una democracia de menor calidad, donde también se dificulta el ejercicio de la participación ciudadana, donde por un lado, no se tiene claridad en torno a los ejercicios de participación ciudadana y por el otro el bajo porcentaje de participación de las personas en los ejercicios que se llevan a cabo; salvo en Argentina y Perú en donde, se establecen sanciones por no participar.

Asia finalmente, ha tenido un avance importante en las últimas décadas en esta materia, y tiene coincidencias interesantes; países en donde existen textos normativos bastos, que además de reconocer la existencia de la participación ciudadana, también reconocen la existencia de mecanismos de participación para que la ciudadanía pueda ejercerla -Japón Corea del Sur y Singapur-; y países cerrados, en donde o no existen –caso China e India- o su ejercicio está limitado a la voluntad del Gobierno y quien lo detenta en su momento. .

2.6 Participación ciudadana en México

2.6.1. Antecedentes en México

El primer antecedente en el México post independencia se encuentra en marzo de 1824, cuando se realiza el plebiscito que dio como resultado la incorporación

del Estado de Chiapas a la Federación. (García Clarck, 2000) Posteriormente en 1867, con el triunfo de la República frente al imperio, Benito Juárez convocó a elecciones, incluyendo en la convocatoria, sin fundamento constitucional, para un plebiscito sobre reformas a la ley fundamental, dentro de las cuales contemplaba la reestructuración del senado y el establecimiento del veto presidencial. Esta propuesta fue objetada y los cambios propuestos fueron posteriormente aprobados por la vía de la democracia representativa (García Clarck, 2000).

El 06 de diciembre de 1977, se publicó una reforma a la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 73, señalando lo siguiente:

“Artículo 73.- El congreso tiene facultad:

I A V.-...

VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1ª.-...

2ª.- Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale” (Gamboa Montejano, 2007).

Se observa que, por primera vez, se adicionan los mecanismos de participación ciudadana en nuestra carta magna, con ello se abre la posibilidad para los ciudadanos de participar a través de mecanismos creados para la toma de decisiones sobre los asuntos públicos. Esta disposición fue derogada en 1987, mediante reforma a la constitución.

En 1984, la Constitución del Estado de Guerrero incorpora al referéndum como mecanismo de participación ciudadana, convirtiéndolo en el primer Estado en legislar sobre la materia (García Clarck, 2000).

A partir de 1994 y en adelante distintos Estados como Chihuahua (1994), Estado de México (1995), Puebla (1995), Querétaro (1996), San Luis Potosí (1997), Jalisco (1997), Tlaxcala (1997), Baja California (1997), Distrito Federal (1997), Guanajuato (1997) y Zacatecas (1998), introducen figuras como el plebiscito, referéndum e iniciativa popular en sus legislaciones locales (García Clarck, 2000).

A nivel Federal, en 1987 se busca volver a incluir al referéndum, plebiscito e iniciativa popular en la carta magna, sin éxito. Es hasta 1993 donde se vuelve a hablar de un mecanismo de participación ciudadana, los consejos ciudadanos. Y hasta 2012, cuando se adicionan, la iniciativa popular, en 2014 la consulta popular sobre temas de trascendencia nacional y, en 2019 se da una reforma a la iniciativa popular y a la consulta popular; así como la adición de la revocación de mandato para el Presidente de la República (*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, s. f.).

2.6.2 Situación actual de la participación ciudadana en México

Durante los últimos 20 años, México ha avanzado en materia de participación ciudadana de manera importante, tanto a nivel federal como en las entidades federativas; principalmente en el trabajo legislativo, con la articulación de leyes que crean y regulan mecanismos que permiten a los ciudadanos participar en la toma de decisiones de los gobiernos.

El principal logro que se ha obtenido como lo mencionó líneas arriba, es el reconocimiento de estos mecanismos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 35 fracción VIII referente a la consulta popular, que a la letra dice: “Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía: I... VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente: ...”; el 35 fracción VII que establece: “Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía: I... VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley;...” y 71 que reconoce el derecho de los ciudadanos a colaborar en el proceso

legislativo estableciendo: “Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. Al Presidente de la República; II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes. La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas”; así mismo, el 35 fracción IX que establece: “Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía: I... IX. Participar en los procesos de revocación de mandato. El que se refiere a la revocación de mandato del Presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:...” y 81 donde se establece la revocación de mandato para el Presidente de la República de la siguiente manera: “Artículo 81. La elección del presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral. El cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos puede ser revocado en los términos establecidos en esta Constitución.” (*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, s. f.).

Es de resaltar que el primer ejercicio de participación ciudadana que se ha llevado a cabo a nivel nacional es una Revocación de mandato en el año 2022, donde se sometió a consulta de la ciudadanía si el Presidente de la República debía continuar en sus funciones o debía cesar en ellas; este ejercicio tuvo un nivel bajo de participación ciudadana frente al tamaño de la decisión que se planteó; teniendo únicamente del 17.77% de ciudadanos que participaron (*Resultados de la Revocación de Mandato 2022*, s. f.).

Sin embargo, aún queda una deuda a nivel constitucional con la participación ciudadana como derecho humano, pues no está reconocido de manera expresa como un derecho humano el participar en la toma de decisiones en asuntos públicos de manera directa.

De igual manera, en la mayor parte de las constituciones locales no se reconoce este derecho humano de los ciudadanos a formar parte de la toma de decisiones en asuntos públicos de manera directa. Aunque si, la existencia de mecanismos para ejercer estos derechos, y en la mayoría de los estados se

cuenta con una ley secundaria en materia de participación ciudadana lo que supone un avance significativo para el involucramiento de la ciudadanía en los asuntos públicos.

Después de analizar los distintos ordenamientos jurídicos del país, nos dimos a la tarea de elaborar el siguiente cuadro en donde se puede observar en que entidades federativas la de participación ciudadana es reconocida como derecho humano.

Cuadro 11. Cuadro de la participación ciudadana como derecho humano en México.

No.	Estado.	¿Se reconoce como Derecho Humano?	Fundamento Constitucional.
1	Aguascalientes.	No.	
2	Baja California.	No.	
3	Baja California Sur.	Sí.	Artículo 5.
4	Campeche.	No.	
5	Chiapas.	No.	
6	Chihuahua.	Sí.	Artículo 4.
7	Ciudad de México.	Sí.	Varios artículos de manera transversal.
8	Coahuila.	Sí.	Artículo 8.
9	Colima.	No.	
10	Durango.	No.	
11	Guanajuato.	No.	
12	Guerrero.	Sí.	Artículo 5.
13	Hidalgo.	Sí.	Artículo 5.
14	Jalisco.	Sí.	Artículo 4.
15	Estado de México.	No.	

16	Michoacán.	Sí.	Artículo 4.
17	Morelos.	No.	
18	Nayarit.	No.	
19	Nuevo León.	No.	
20	Oaxaca.	No.	
21	Puebla.	No.	
22	Querétaro.	No.	
23	Quintana Roo.	No.	
24	San Luis Potosí.	No.	
25	Sinaloa.	No.	
26	Sonora.	No.	
27	Tabasco.	No.	
28	Tamaulipas.	No.	
29	Tlaxcala.	No.	
30	Veracruz.	No.	
31	Yucatán.	No.	
32	Zacatecas.	No.	

Fuente: elaboración propia, basada en la legislación vigente (diciembre 2022).

De este cuadro, se advierte que son ocho las entidades federativas que tienen dentro de su texto constitucional reconocido de manera expresa el derecho humano que tienen sus ciudadanos para participar en la toma de decisiones en asuntos públicos de manera directa. Y son veinticuatro en los que no existe este reconocimiento de manera expresa; sin embargo, en diecinueve de ellos dentro de su texto constitucional si reconocen la existencia de mecanismos de participación ciudadana, y solo en cinco de ellos, no se tiene ni el reconocimiento expreso como derecho humano, ni la existencia de mecanismos de participación ciudadana, y es en las leyes secundarias donde se establecen.

Una vez que se analizó la legislación secundaria en el país, y se elaboró la tabla que se encuentra dentro de la presente investigación como Anexo 1; se advierte que la autoridad ha adecuado el ordenamiento jurídico a las necesidades que ha ido planteando la sociedad a lo largo de su evolución, y ha creado los mecanismos de participación ciudadana que den respuesta a ella; se observa que en todas las entidades federativas existen tres mecanismos: Plebiscito, Referéndum e Iniciativa Popular o Iniciativa Ciudadana. Adicional a estos tres, dependiendo la Entidad Federativa, existen diversos mecanismos de participación que buscan fortalecer el involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos.

A continuación, enumeraremos y se hará una breve reseña de estos mecanismos a los que dividiremos en tres segmentos, aquellos que están presentes en todos los estados de la república, los que están en al menos el 30% de los estados y finalmente los que tienen una presencia en un número menor del 30% de los estados.

2.6.2.1 Mecanismos de participación ciudadana con presencia en todos los estados de México

1. **Plebiscito.** Es un mecanismo de participación ciudadana directa, mediante el cual se someten a consideración de los ciudadanos por petición de estos o por decisión de la autoridad, aquellos actos o decisiones que son materialmente administrativos, ya sea del poder ejecutivo de los estados o de los ayuntamientos.
2. **Referéndum.** Es un mecanismo de participación que tienen los ciudadanos para aprobar o rechazar cuerpos normativos constitucionales, legislativos o reglamentarios.
3. **Iniciativa popular o iniciativa ciudadana.** Es un mecanismo de participación que tienen los ciudadanos para participar en la creación, adición, reforma, derogación o abrogación de normas de carácter federal, estatal o municipal.

2.6.2.2 Mecanismos de participación ciudadana con presencia en al menos 30% de los estados de México

1. **Consulta Popular.** Es un mecanismo de participación, que le permite a los ciudadanos expresar su opinión mediante el voto, sobre aquellos asuntos públicos que se consideran de trascendencia para la vida del estado; la consulta popular puede llegar a confundirse con el plebiscito o con el referéndum, derivado de su amplitud e inclusive en varios Estados como Hidalgo y Nuevo León, esta figura aglutina tanto al referéndum como al plebiscito. Las entidades federativas en las que existe este mecanismo son Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.
2. **Revocación de mandato.** Este mecanismo de participación ciudadana, ha generado gran controversia por su significado. Este, plantea la posibilidad para los ciudadanos de decidir que un representante popular pueda concluir de manera anticipada el ejercicio de su encargo, por motivos de violación a derechos humanos, corrupción, desvío de recursos o inclusive por falta de confianza, a nivel nacional en 2022 se dio el primer ejercicio a nivel nacional, mientras a nivel entidad federativa, aún no se ha llevado a cabo ninguno. Las entidades federativas en las que existe este mecanismo son Aguascalientes, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Sinaloa, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.
3. **Presupuesto participativo.** En el país apenas son diez estados quienes han regulado este mecanismo de participación ciudadana, en él, se reconoce el derecho de los ciudadanos para decidir sobre el destino de los recursos públicos para satisfacer sus necesidades y fortalecer sus

aspiraciones; plantea la obligación de la autoridad para destinar un porcentaje de recursos públicos, para luego someter a decisión de los ciudadanos las prioridades a atender con estos. Este mecanismo, busca una mejor distribución del gasto público y por otro lado el involucramiento de los ciudadanos en la toma de decisiones que les permita ver reflejada su opinión en acciones de la autoridad. Las entidades federativas en las que existe este mecanismo son Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Ciudad de México, Colima, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo y Sonora.

4. **Asamblea ciudadana.** Es un mecanismo de participación, en el cual se reúnen los vecinos de una demarcación, a deliberar sobre temas de interés social, formular propuestas y tomar acuerdos de acciones concretas. Derivado de estas reuniones institucionalizadas cada 3 o 4 meses, se puede plantear a las autoridades propuestas de políticas públicas y solución de problemáticas sociales. Las entidades federativas en las que existe este mecanismo son Aguascalientes, Baja California Sur, Ciudad de México, Colima, Guerrero, Jalisco, Querétaro, Quintana Roo, Sonora y Tamaulipas.
5. **Audiencia pública.** Este mecanismo de participación, da oportunidad a los ciudadanos de ser atendidos y escuchados por las autoridades estatales o municipales para tratar temas de interés público; en estos encuentros entre ciudadanos-autoridad, se obtiene información sobre las políticas públicas implementadas y los ciudadanos además tienen la posibilidad de proponer programas y estrategias a implementar para fortalecer el desarrollo. Las entidades federativas en las que existe este mecanismo son Baja California Sur, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas,

2.6.2.3 Mecanismos de participación ciudadana con presencia en menos del 30% de los estados de México

1. **Contraloría social.** Este mecanismo de participación, se considera un espacio para que los ciudadanos y las organizaciones del sector social y privado, de manera conjunta con las autoridades, vigilen y den seguimiento a las políticas públicas y acciones que lleva a cabo la administración pública, revisen cumplimiento de metas y ejercicio de recursos públicos. Las entidades federativas en las que existe este mecanismo son Baja California Sur, Ciudad de México, Colima, Jalisco, Nuevo León y Tamaulipas.
2. **Rendición de cuentas.** Este mecanismo, es visto, por un lado, como el derecho que tienen los ciudadanos de ser informados, y por el otro, la obligación de la autoridad por informar de manera general y específica sobre el ejercicio de su gestión al frente de los espacios de poder público. Las entidades federativas en las que existe este mecanismo son Ciudad de México, Morelos y Guerrero.
3. **Recorridos de la autoridad.** Es un mecanismo de participación, que se encuentra regulado en algunos estados y en otros se da de manera implícita como ejercicio de las funciones públicas; en él, se plantea la visita de la autoridad a los barrios, colonias y comunidades, espacio donde los ciudadanos que habitan ahí pueden externar de viva voz la problemática y propuestas de solución. Las entidades federativas en las que existe este mecanismo son Ciudad de México, Guerrero y Tamaulipas.
4. **Colaboración ciudadana.** Este mecanismo de participación, adquiere distintos nombres en las entidades federativas que se encuentra regulado, y parte de la posibilidad de los ciudadanos de involucrarse de manera proactiva en la ejecución de una obra, prestación de un servicio público o comunitario, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal. Las entidades federativas en las que existe este mecanismo son Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Guerrero, Jalisco, Morelos y Tamaulipas.

5. **Cabildo abierto.** Este mecanismo de participación, da la oportunidad para que el ciudadano, pueda asistir de manera periódica a las sesiones del cabildo y exponer en ellas problemáticas sociales que existan y propuestas de solución a ser implementadas por la autoridad municipal, en otros estados le llaman silla ciudadana, voz ciudadana en cabildo o Ayuntamiento abierto. Las entidades federativas en las que existe este mecanismo son Aguascalientes, Ciudad de México, Jalisco, Oaxaca, Quintana Roo y Tlaxcala.
6. **Consejos consultivos ciudadanos.** Es un mecanismo de participación en el que la autoridad, convoca a especialistas a colaborar en la discusión, planeación, elaboración e implementación de políticas públicas. Las entidades federativas en las que existe este mecanismo son Baja California Sur, Ciudad de México, Colima, Michoacán y Oaxaca.

Durante este capítulo se analizó y comparo legislación de los cinco continentes a través del método comparado, y se puso especial énfasis en la legislación que existe en México, tanto a nivel nacional como en las entidades federativas que lo conforman sobre el estado que guarda la participación ciudadana en ellas. Derivado de lo anterior se analizaron dos elementos:

1. La existencia de la participación ciudadana como derecho humano en los textos constitucionales; y/o
2. El reconocimiento de la participación ciudadana a través de la existencia de mecanismos que permitieran a la ciudadanía involucrarse en la toma de decisiones públicas.

Una vez realizada la investigación correspondiente y después del análisis de los datos que arroja, se puede concluir que la participación ciudadana ha tenido un avance significativo a nivel mundial, no en su reconocimiento como derecho humano, pues se advierte que los países que la reconocen como tal, son los menos; sino en el reconocimiento de su existencia a través de mecanismos que permiten su ejercicio.

Adicional a lo anterior, un elemento importante que se advierte, después del análisis de los datos que arroja esta investigación es el porcentaje de participación por parte de la ciudadanía dentro de los ejercicios que se han llevado a cabo en los distintos países del mundo. Se observa que la participación de la ciudadanía es varía en la mayoría de los Estados, y esta variación tiene seis causas desde mi punto de vista:

1. La influencia colonial existente (herencia política), entendida esta, como aquella influencia social, política, económica y cultural que fue ejercida por los países que colonizadores en las sociedades de los países colonizados.
2. La existencia de una ciudadanía más informada y culturalmente educada nos lleva a una mayor participación.
3. La ciudadanía es selectiva en torno a los temas en los que participa; es decir, a mayor interés del objeto del ejercicio, mayor participación.
4. La confianza en los órganos que planean, organizan, llevan a cabo y deliberan sobre los resultados de los ejercicios; es decir, a mayor confianza en estos órganos, mayor participación.
5. Quién solicita el ejercicio, los ciudadanos o la autoridad. En el supuesto en que quien solicite el ejercicio sea la autoridad, el nivel de participación dependerá de la legitimidad social de la que goce está frente a los ciudadanos; y para el supuesto en que quien solicite el ejercicio sean los ciudadanos, el nivel de participación dependerá del asunto que se someta al ejercicio.
6. La posibilidad o no, de que existan sanciones y la repercusión económica, administrativa y social que se puede llegar a tener, por el simple hecho de no participar, como el caso analizado de Argentina y Perú.

CAPÍTULO TERCERO

La participación ciudadana como derecho humano en México y alcances.

Durante el Capítulo Segundo de este trabajo de investigación se hizo un análisis detallado sobre el estado que guarda la participación ciudadana en veintinueve países de los cinco continentes del planeta; en donde se analizó la existencia de la participación ciudadana, y en los casos en que existía, se analizó cuál era el estado en el que se encontraba, dentro del marco normativo, su reconocimiento como derecho humano y la existencia de mecanismos de para poder ejercerla, así como la experiencia en cada uno de ellos en los ejercicios realizados.

Adicional a estos veintinueve países, también analizamos la situación que prevalece en México y en todo el territorio nacional, para ello se analizó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las treinta y dos constituciones locales y las leyes y/o códigos existentes en materia de participación ciudadana en los treinta y dos Entidades Federativas que pertenecen a México.

De este análisis se pudo advertir, que a nivel mundial existe un vacío en el reconocimiento de la participación ciudadana como derecho humano, sin embargo en la mayoría de los Países analizados –con excepción de China e India- existe dentro del texto constitucional a través del reconocimiento de dos mecanismos que son el común denominador: el referéndum y el plebiscito. Y además del análisis hecho sobre el nivel de participación se puede observar que en Asia, Oceanía y Europa; el nivel de participación de la ciudadanía en estos ejercicios es elevada, resultado de la existencia de una ciudadanía de mayor calidad, atribuible a factores como la herencia colonial y las condiciones económicas, religiosas, políticas y sociales. Por otro lado en América Latina y África, la participación de la ciudadanía en los ejercicios que se han llevado a cabo, aún tiene una gran área de

oportunidad para mejorar, resultado también, de los factores mencionados líneas arriba.

Finalmente en México se puede observar que apenas hemos iniciado este camino rumbo a la participación ciudadana; a nivel federal aún no está reconocida como derecho humano, y apenas hace algunos años, se crearon dentro del texto constitucional los mecanismos de la consulta popular y la revocación de mandato, en donde, el primer ejercicio llevado a cabo en el año 2022 tuvo apenas un 17.77% de participación de la ciudadanía. Por otro lado en las entidades federativas, se ha tenido más experiencia, en ocho de ellas, la participación ciudadana ya es reconocida como derecho humano, en las demás, solo se han creado mecanismos para el ejercicio de está, y en dos de ellas -Ciudad de México y Jalisco-, ya se tiene registro de un número importante de ejercicios realizados algunos con éxito, otros con áreas de oportunidad.

Partiendo de esto, dentro del Capítulo Tercero, se habrá de analizar la necesidad de reconocer a la participación ciudadana como derecho humano; y en consecuencia, la necesidad de adecuar el marco normativo y administrativo a nivel nacional y en las entidades federativas, para garantizar el ejercicio de este derecho, por parte de la ciudadanía.

De tal manera no solo se requiere adecuar el marco normativo y administrativo para garantizar el ejercicio de la participación ciudadana, también se necesita trabajar en construir una ciudadanía de más calidad, más informada, crítica y participativa en el País.

Este Capítulo está alineado con el objetivo general y los específicos, pues en él se advertirá la necesidad de reconocer la participación ciudadana como derecho humano derivado del análisis realizado durante los dos capítulos anteriores. Así como la necesidad de construir un marco normativo en donde se reconozcan, reglamenten y promuevan los mecanismos necesarios para ejercerla, un marco administrativo que colabore a materializar el esfuerzo legislativo antes mencionado y las acciones sociales que se deben promover y realizar para construir una ciudadanía más participativa en la toma de decisiones públicas.

Por tanto, este Capítulo iniciará analizando la necesidad de reconocer la participación ciudadana como derecho humano en México y en las entidades federativas, después analizaremos las acciones periféricas –normativas y administrativas- que deben implementarse para que este derecho humano se pueda ejercer de manera integral, para finalmente concluir con las acciones necesarias para fomentar la sinergia necesaria entre ciudadanía y gobierno en la construcción de un modelo colaborativo en la toma de decisiones públicas.

3.1 La necesidad de reconocer a la participación ciudadana como derecho humano en México

La participación ciudadana como derecho humano, actualmente se encuentra reconocida dentro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que en su artículo 21 establece "...1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos..." (United Nations, s.f.-b). Declaración de la cual es parte México desde 1948, pero es hasta 1992 cuando la protección y defensa de los derechos humanos se elevó a rango constitucional en el País.

En 2011, se da la reforma al artículo 1 de nuestra Constitución en el que se reconocen los derechos humanos que establece la constitución y los incluidos en los tratados internacionales de los cuales forma parte el Estado mexicano; estableciendo "... En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece..." (*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, s. f.), resultado de esto, todos los derechos que establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en estricto sentido, automáticamente se reconocen en México, entre ellos, el derecho a participar en el gobierno del país directamente.

No obstante este avance significativo en materia de derechos humanos en el País, la participación ciudadana de manera textual no se reconoce como tal, y solo queda un reconocimiento inferencial o interpretativo, lo que permite que en muchas ocasiones se confunda está, con la participación política, como ya se advirtió en el Capítulo Primero de esta investigación.

En un análisis integral de la situación de la participación ciudadana en México, se analizó el marco normativo nacional y las constituciones de las entidades federativas, y derivado de ello, se observa que solo en siete estados se reconoce como derecho humano, y que en la mayoría de ellos, existe ambigüedad en la forma en que se reconoce dentro de sus textos constitucionales, como se puede advertir en el siguiente cuadro comparativo.

Cuadro 13. Cuadro de Entidades federativas que reconocen la participación ciudadana como derecho humano.

	Estado.	Fundamento constitucional.	Texto constitucional.
1	Baja California Sur	Artículo 5.	“...Es finalidad del Estado promover la participación de todas las ciudadanas y los ciudadanos en los procesos que norman la vida pública y económica de la comunidad. Fomentar la conciencia de la solidaridad Estatal, Nacional e Internacional, se reconoce en esta Constitución, la participación ciudadana como derecho humano...”
2	Chihuahua.	Artículo 4.	“...En el Estado de Chihuahua, toda persona gozará de los derechos reconocidos en la Constitución Federal, los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, celebrados por el Estado Mexicano y en esta Constitución. La mujer y el hombre son iguales ante la Ley... ...En el Estado se reconoce el derecho humano a la participación ciudadana, entendida como la capacidad de las personas para intervenir en las decisiones de la administración pública, deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, así como para incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno, a través de los instrumentos que prevé la legislación aplicable...”
3	Ciudad de	Artículo 3.	“...1. La dignidad humana es principio rector supremo y sustento de los derechos humanos. Se reconoce a toda persona la libertad y la igualdad

	México.		<p>en derechos. La protección de los derechos humanos es el fundamento de esta Constitución y toda actividad pública estará guiada por el respeto y garantía a éstos. 2. La Ciudad de México asume como principios...</p> <p>... La rectoría del ejercicio de la función pública apegada a la ética, la austeridad, la racionalidad, la transparencia, la apertura, la responsabilidad, la participación ciudadana y la rendición de cuentas con control de la gestión y evaluación, en los términos que fije la ley; y..."</p>
4	Coahuila.	Artículo 8.	<p>"...En el Estado de Coahuila de Zaragoza, el ejercicio de los derechos fundamentales no tiene más límites que las disposiciones prohibitivas de la ley. De ésta emanan la autoridad de los gobiernos y las obligaciones de los gobernados. En consecuencia, el ejercicio de la autoridad debe concretarse a las atribuciones determinadas en las leyes...</p> <p>... La ley establecerá las formas, términos y procedimientos de los instrumentos de participación ciudadana y comunitaria, para garantizar el derecho a participar en la vida pública del estado y de los municipios..."</p>
5	Guerrero.	Artículo 5.	<p>"...En el Estado de Guerrero toda persona, individual o colectiva, es titular de derechos humanos, y se reconocen como mínimo los siguientes:</p> <p>I a XVI....</p> <p>XVII. Son derechos de los ciudadanos guerrerenses: acceder, en condiciones de igualdad, a los empleos, cargos o comisiones públicos, en los términos que disponga la ley del servicio civil de carrera; a los cargos de elección popular representativa y los de participación ciudadana..."</p>
6	Hidalgo.	Artículo 5.	<p>"...Sin distinción alguna, todas y todos los habitantes del Estado tienen los derechos y obligaciones, así como los derechos humanos, consagrados en esta Constitución...</p> <p>I a VIII...</p> <p>IX...Toda persona tiene el derecho humano a la participación ciudadana en los asuntos públicos del Estado y los municipios. La Ley establecerá los mecanismos específicos para la participación ciudadana..."</p>
7	Jalisco.	Artículo 4.	<p>"...Toda persona, por el sólo hecho de encontrarse en el territorio del Estado de Jalisco, gozará de los derechos que establece esta Constitución, siendo obligación fundamental de las autoridades</p>

			<p>salvaguardar su cumplimiento. Asimismo, el Estado de Jalisco reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida de todo ser humano, al sustentar expresamente que desde el momento de la fecundación entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural...</p> <p>... Esta Constitución reconoce el derecho humano a la participación ciudadana..."</p>
--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de los ordenamientos citados (marzo 2023).

Del análisis del Cuadro anterior, se observa que la Constitución del Estado de Chihuahua, es la que define y establece la participación ciudadana de una manera más completa y, a mi parecer, es el texto que contiene la esencia de lo que debería ser el reconocimiento de la participación ciudadana como derecho humano; en esta redacción encontramos cuatro elementos importantes: reconoce los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los cuales México forma parte –Declaración Universal de los Derechos Humanos, entre otros-, reconoce los derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce la participación ciudadana como derecho humano de manera textual, y describe con claridad un concepto de la participación ciudadana para efectos de ese reconocimiento, definiéndola como "...la capacidad de las personas para intervenir en las decisiones de la administración pública, deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, así como para incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno, a través de los instrumentos que prevé la legislación aplicable..." (*Constitución política del Estado de Chihuahua*, s.f.).

Entre la definición contenida en la Constitución del Estado de Chihuahua, y la definición propuesta dentro de la presente investigación a la que definimos como la voluntad de los ciudadanos de tomar parte activa en la toma de decisiones políticas y administrativas de un gobierno, a través de los mecanismos previamente creados y estructurados en los ordenamientos jurídicos por parte de este, existen coincidencias significativas que permiten alinear elementos y conceptos en aras de proponer una ruta de reconocimiento de la participación

ciudadana en el marco normativo nacional, que propicie una mayor participación de la ciudadanía.

Para ello es trascendente que en esa ruta, se comience por elevar el reconocimiento de la participación ciudadana como derecho humano dentro de la Constitución federal; en donde, y además, se establezca de manera clara y precisa una definición de ésta, con el objeto de dar claridad y certeza del espíritu y vocación de la misma. Con esta acción, México sería a nivel continental, el primer Estado en reconocerla y definirla. Lo anterior permite:

1. Mantener a México como referente a nivel internacional en textos constitucionales de corte social.
2. Sentar las bases jurídicas sobre las cuales tiene que reglamentarse.
3. Evitar la confusión entre la participación ciudadana y la participación política.
4. Tener una evidencia clara y contundente del compromiso del Estado mexicano para garantizar y fomentar el ejercicio de este derecho, con una vocación de doble propósito: a) Un gobierno más abierto y; b) Una ciudadanía informada, activa y propositiva.
5. Establecer una ruta clara en torno a la Gobernanza, a través de elevar la calidad del gobierno, de la ciudadanía y generar una sinergia de colaboración en la consecución de objetivos comunes.

La propuesta es que la participación ciudadana debe de estar reconocida como derecho humano dentro del artículo 4 constitucional, a través de una reforma constitucional en donde se adicione el párrafo 18, que establezca “En el Estado mexicano, se reconoce el derecho humano a la participación ciudadana, entendida como la voluntad de las personas de tomar parte activa en la toma de decisiones políticas y administrativas del gobierno, a través de los mecanismos previamente creados y estructurados por esta Constitución y las leyes secundarias correspondientes”.

Con esta redacción se logra el reconocimiento del derecho humano de manera expresa dentro de la Constitución, se fijan los elementos mínimos que

deben tomarse en cuenta para la creación de los mecanismos de participación ciudadana tanto en la Constitución federal, en donde ya encontramos la revocación de mandato, la consulta popular y la iniciativa ciudadana; como en las normas secundarias que reglamenten estos y otros mecanismos que se creen para tal efecto; y finalmente si fija la ruta para la construcción de una ciudadanía de mayor calidad.

En el entendido de que con el reconocimiento de la participación ciudadana y su definición dentro de la Constitución federal no se garantiza su ejercicio, pero se da un paso claro e importante en ese sentido; una vez logrado esto, es necesario establecer la forma en la que el Estado habrá de garantizar su ejercicio. Es ahí, donde se debe trabajar de manera ardua para lograr que el reconocimiento de este derecho humano se materialice en ejercicios que sean útiles para tanto para el gobierno, como para la ciudadanía, como se analizará más adelante dentro de este Capítulo.

3.2 Marco normativo necesario para garantizar el ejercicio de la participación ciudadana como derecho humano

Una vez que se ha advertido la necesidad de reconocer como derecho humano y definir a la participación ciudadana dentro de la Constitución en México, es importante hablar de las adecuaciones normativas que se deben de realizar dentro de los cuerpos normativos existentes a nivel nacional, y en las entidades federativas, para garantizar a la ciudadanía la posibilidad de ejercerlo. Lo anterior, partiendo del problema histórico que existe en el País, en donde se reconocen derechos humanos dentro de la Constitución federal, sin embargo, dado que no existen los cuerpos normativos secundarios a nivel nacional que estructuren su ejercicio, se quedan únicamente como una declaración de buenas intenciones, privando a las personas de poder hacer uso pleno de ellos.

Sin embargo, para tener mayor claridad en cuanto al estatus en el que se encuentra el marco normativo secundario, es importante realizar la investigación a nivel entidades federativas y con ello hacer el análisis comparativo en la materia,

para lo cual se elaboró el siguiente cuadro en donde se analiza la existencia y forma en que se reglamenta la participación ciudadana en las entidades federativas:

Cuadro 14. Cuadro de normas secundarias que reglamentan la participación ciudadana en las entidades federativas.

	Estado.	Norma secundaria.
1	Aguascalientes.	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes. (2018)
2	Baja California.	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California. (2001)
3	Baja California Sur.	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Baja California Sur. (2017)
4	Campeche.	No tiene
5	Chiapas.	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas. (2023)
6	Chihuahua.	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua. (2018)
7	Ciudad de México.	Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México. (2019)
8	Coahuila.	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila de Zaragoza. (2001)
9	Colima.	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Colima. (2018)
10	Durango.	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Durango. (2012)
11	Guanajuato.	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato. (2002)
12	Guerrero.	Ley número 684 de Participación Ciudadana del Estado Libre y Soberano de Guerrero.(2008)
13	Hidalgo.	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Hidalgo.(2015)
14	Jalisco.	Ley del sistema de participación ciudadana y popular para la gobernanza del Estado de Jalisco. (2019)
15	Estado de México.	Código Electoral del Estado de México.(2014)
16	Michoacán.	Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo. (2015)

17	Morelos.	Ley Estatal de Participación Ciudadana Reglamentaria del artículo 19 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.(2017)
18	Nayarit.	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nayarit (2012)
19	Nuevo León.	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León (2016)
20	Oaxaca.	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca. (2012)
21	Puebla.	No tiene
22	Querétaro.	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Querétaro. (2012)
23	Quintana Roo.	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Quintana Roo. (2018)
24	San Luis Potosí.	Ley de Referéndum y Plebiscito del Estado de San Luis Potosí (2008)
25	Sinaloa.	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa. (2012)
26	Sonora.	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora. (2011)
27	Tabasco.	Ley de Consulta Popular e Iniciativa Ciudadana para el Estado de Tabasco. (2023)
28	Tamaulipas.	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tamaulipas. (2001)
29	Tlaxcala.	Ley de Consulta Ciudadana para el Estado de Tlaxcala. (2006)
30	Veracruz.	Ley Estatal de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto (2018)
31	Yucatán.	Ley de Participación Ciudadana que regula el plebiscito, referéndum y la iniciativa popular en el Estado de Yucatán. (2007)
32	Zacatecas.	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Zacatecas. (2001)

Fuente: Elaboración propia a partir de los ordenamientos citados (septiembre 2023).

Del análisis del Cuadro anterior, se observa que 30 de las 32 entidades federativas cuentan con una norma secundaria que reglamenta el ejercicio de la participación ciudadana y los mecanismos creados para ello, de estas 30 entidades federativas, en 24 se establece de manera genérica la “Ley de Participación ciudadana”; en 3 de ellas, San Luis, Tabasco y Yucatán, se establece de manera precisa los mecanismos de participación ciudadana que reglamentan - Referéndum y Plebiscito en San Luis Potosí. Consulta Popular e Iniciativa Ciudadana en Tabasco y, plebiscito, referéndum y la iniciativa popular en Yucatán-; en una de ellas, se inserta esta reglamentación en el código electoral –Estado de México- y en solo 2, Campeche y Puebla en donde aún y cuando

existen mecanismos dentro de sus respectivas constituciones, no existe norma secundaria en donde se reglamente su ejercicio.

Bajo este orden de ideas y derivado del análisis del marco normativo nacional, se puede observar que el procedimiento para poder llevar a cabo los mecanismos de participación ciudadana existentes en la Constitución –revocación de mandato, consulta popular e iniciativa ciudadana- se encuentra establecido dentro de la misma constitución, en el caso de la iniciativa ciudadana; mientras la consulta popular y la revocación de mandato, aún y cuando se establecen reglas generales dentro del texto constitucional, el legislador ha optado por reglamentarlos por separado, a través de normas secundarias, la Ley federal de consulta popular de 2014 y la Ley federal de revocación de mandato de 2021. Esto, genera incertidumbre y dificulta el acceso y ejercicio de la participación ciudadana, pues al estar fragmentada la norma secundaria; ocasiona que se tengan ejercicios discrecionales e incompletos, y por tanto, disfuncionales.

Estas acciones dan como resultado una ciudadanía que desconfía de sus autoridades, de sus acciones y de sus intenciones, lo que eventualmente se traduce en decepción, y esto, a su vez genera apatía a participar en la toma de decisiones públicas; y para muestra, lo sucedido en 2022 con el ejercicio de revocación de mandato, en donde resultado de la intromisión de los grupos de poder, tuvo una mala planeación y ejecución, lo que se reflejó en una muy baja participación y falta de legitimidad en el resultado.

Con los argumentos anteriores, es importante analizar la posibilidad y eventualmente necesidad de consolidar en un solo cuerpo normativo secundario todos los mecanismos de participación ciudadana y las reglas para su ejercicio – como existe en la mayoría de las entidades federativas-, con el objeto de facilitar el acceso a la ciudadanía a la información sobre los mecanismos –desde la forma en que debe llevarse a cabo la solicitud, planeación, ejecución, resultado, ejecución del resultado -si aplica- y hasta su evaluación y seguimiento-. Esto permitirá tener mayor claridad, certeza y confianza de la ciudadanía, así como,

evitar que con la dispersión de normatividad se genere opacidad o discrecionalidad, y por tanto desconfianza en la autoridad.

Con esto, se contará con un cuerpo normativo nacional en materia de participación ciudadana –que no existe- en donde se reglamenten los mecanismos existentes –revocación de mandato, consulta popular e iniciativa ciudadana- y se creen nuevos mecanismos que permitan participar a la ciudadanía también en el ejercicio del gasto público, lo que pondría al ciudadano como el eje central del gobierno.

Con el análisis hecho en párrafos anteriores, y con el objeto de que la participación ciudadana sea un derecho que se pueda ejercer de manera integral, se propone la existencia de la “Ley General de Participación Ciudadana en México”, como el cuerpo normativo secundario que integre los mecanismos de participación ciudadana reconocidos en la Constitución federal, cree nuevos mecanismos que estén alineados con la realidad social del País; y que reglamente su ejercicio dentro del territorio nacional.

La Ley General de Participación Ciudadana en México, debe de ser una norma secundaria general, integral, práctica y vinculante. General, pues debe establecer los parámetros mediante los cuales debe ejercerse la participación ciudadana dentro del territorio nacional, además de los mecanismos mínimos que deben existir, partiendo de los reconocidos en el texto constitucional –Revocación de mandato, consulta popular e iniciativa ciudadana- y promover la existencia de todos aquellos necesarios para tener una participación de calidad de la ciudadanía dentro de los asuntos públicos.

Integral, pues debe establecer la coordinación interinstitucional entre los tres poderes del Estado, órganos constitucionalmente autónomos y los tres órdenes de gobierno, mediante la toma de decisiones públicas y ejecución del gasto público a través del ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana. Por ejemplo de manera enunciativa más no limitativa, el establecimiento de una partida presupuestal por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro del Presupuesto de egresos de la federación para ejecutarse a través de

mecanismos de participación ciudadana que pueda ser incluso con participación de recursos estatales y/o municipales, la inclusión dentro de los lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social de un porcentaje que deberán las entidades federativas y municipios destinar a ejecutar a través de los mecanismos de participación ciudadana, el establecimiento de una partida presupuestal por parte de la Secretaría de Finanzas de las entidades federativas, dentro del Presupuesto de egresos de la entidad federativa correspondiente para ejecutarse a través de mecanismos de participación ciudadana que pueda ser incluso con participación de recursos federales y/o municipales, el establecimiento de un porcentaje de la recaudación del impuesto predial o de traslado de dominio por parte de la Secretaría de Finanzas de los municipios, dentro del presupuesto de egresos del municipio correspondiente para ejecutarse a través de mecanismos de participación ciudadana que pueda ser incluso con participación de recursos federales y/o estatales, la participación del Instituto Nacional de Acceso a la Información, o sus símiles estatales, a fin de fomentar la transparencia del ejercicio del gasto público a través de brindar información suficiente a la ciudadanía para su participación dentro del ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana, la participación de la las legislaturas federal y estatales para la aprobación de los presupuestos de egresos de la federación y entidades federativas, entre otros.

Práctica, pues debe ser una norma entendible que permita que la ciudadanía independientemente del grado escolar o situación socio económica al leerla pueda comprender fácilmente qué es la participación ciudadana, que mecanismos existen, para que sirven y como se ejercen; así como de fácil acceso, lo que significa que la ciudadanía pueda ejercerlos de manera ágil, rápido y sin barreras administrativas, ya sea a través de medios electrónicos y/o medios físicos; así como obtener toda la información necesaria para su mejor ejercicio y eventual participación.

Finalmente, vinculante, ya que debe dar certeza a la ciudadanía que participe en el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana, de que su

participación y todo lo que ello representa en términos de tiempo, recursos, esfuerzo; dará algún resultado para atender necesidades, mejorar entornos o fortalecer aspiraciones social. Por otro lado, debe garantizar también, que el gobierno tenga la obligación de escuchar y atender las decisiones de la ciudadanía en los asuntos públicos sometidos a los mecanismos de participación ciudadana, siempre y cuando la participación de la ciudadanía sea en un número representativo; y que esa obligación eventualmente se convierta en voluntad de construir una alianza colaborativa para la consecución de fines comunes.

No obstante la existencia de esta norma general nacional en materia de participación ciudadana, es necesario la alineación de las normas secundarias en esta materia tanto de las entidades federativas, como los reglamentos municipales, a fin de tener un marco normativo coordinado, articulado e integral.

3.3 Marco administrativo necesario para garantizar y fortalecer el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana como eje de desarrollo social y económico

Analizado en el apartado anterior el marco normativo existente en materia de participación ciudadana y planteado las modificaciones y complementos necesarios para que este pueda cumplir su objetivo, es necesario entrar al estudio del marco administrativo existente a nivel nacional y de las modificaciones, adecuaciones y complementos que se requieren para integrar al aparato administrativo como eje articulador y facilitador del pleno ejercicio de este derecho a la ciudadanía que permita promover el desarrollo económico y social del País.

Dentro del marco administrativo, encontramos que no existe un órgano encargado de fomentar la participación ciudadana como tal; estas funciones se han confundido, y se ha asumido que con fomentar la participación cívica o política, automáticamente se está también fomentando la participación ciudadana. Estas funciones se le han conferido al Instituto Nacional Electoral, como funciones accesorias, pues su principal función es la de organizar y llevar a cabo procesos

electorales, así como promover la participación de la ciudadanía en estos, no el ejercicio del derecho de participación ciudadana, lo que nos lleva al problema raíz que se ha planteado desde el inicio de esta investigación; la confusión entre participación política y participación ciudadana.

Por tanto, debemos comenzar afirmando que no existe marco administrativo nacional, ni órgano administrativo en materia de participación ciudadana y que, a nivel estatal, solo algunas entidades federativas son las que cuentan con marcos administrativos y órganos administrativos en materia de participación ciudadana como se advierte en el siguiente cuadro.

Cuadro 15. Cuadro de Entidades federativas que tienen órganos administrativos en materia de participación ciudadana.

	Estado.	Órgano administrativo en materia de Participación ciudadana de nivel secretaria u órgano constitucional autónomo.
1	Aguascalientes.	Secretaría de planeación, participación y desarrollo
2	Baja California.	No tiene
3	Baja California Sur.	No tiene
4	Campeche.	No tiene
5	Chiapas.	Instituto de elecciones y participación ciudadana de Chiapas
6	Chihuahua.	No tiene
7	Ciudad de México.	No tiene
8	Coahuila.	No tiene
9	Colima.	No tiene
10	Durango.	Instituto electoral y de participación ciudadana del Estado de Durango
11	Guanajuato.	No tiene

12	Guerrero.	Instituto electoral y de participación ciudadana del Estado del Estado de Guerrero
13	Hidalgo.	No tiene
14	Jalisco.	Secretaría de planeación y participación ciudadana Instituto electoral y de participación ciudadana del Estado de Jalisco
15	Estado de México.	No tiene
16	Michoacán.	No tiene
17	Morelos.	Instituto morelense de procesos electorales y participación ciudadana
18	Nayarit.	No tiene
19	Nuevo León.	Instituto electoral y de participación ciudadana de Nuevo León Secretaría de participación ciudadana
20	Oaxaca.	Instituto estatal electoral y de participación ciudadana de Oaxaca
21	Puebla.	No tiene
22	Querétaro.	Secretaría de planeación y participación ciudadana
23	Quintana Roo.	No tiene
24	San Luis Potosí.	Consejo estatal electoral y de participación ciudadana de San Luis Potosí
25	Sinaloa.	No tiene
26	Sonora.	No tiene
27	Tabasco.	Instituto electoral y de participación ciudadana de Tabasco
28	Tamaulipas.	No tiene
29	Tlaxcala.	No tiene
30	Veracruz.	No tiene
31	Yucatán.	Instituto electoral y de participación ciudadana de Yucatán
32	Zacatecas.	No tiene

Fuente: Elaboración propia a partir de los ordenamientos citados (abril 2023).

Del análisis del cuadro anterior, se puede advertir que existe un problema importante en materia de participación ciudadana, pues en 20 entidades federativas no existe un órgano de nivel jerárquico necesario que este encargado

promover y garantizar el pleno ejercicio de la participación ciudadana; después encontramos que en 4 entidades federativas, Aguascalientes, Jalisco, Nuevo León y Querétaro, se ha hecho un esfuerzo por tener Secretarías de Estado que sean las encargadas de promover y garantizar el pleno ejercicio de la participación ciudadana; y en 8 entidades federativas, Chiapas, Durango, Guerrero, Morelos, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco y Yucatán, la atribución se le da al Instituto electoral local. De lo anterior se observa que la participación ciudadana no es prioridad para el gobierno; primero, porque en casi el 60% de las entidades federativas, no existe un órgano administrativo que promueva y garantice el ejercicio de la participación ciudadana; segundo, en el 25% de las entidades de federativas se le otorga esa atribución a un órgano –el electoral- cuya función es promover la participación política, no ciudadana; y tercero, en el 15 % restante aunque pareciera que hay un avance, la intención del gobierno es monopolizar este ejercicio, a través de incorporar esas funciones a la administración pública centralizada.

Resultado del análisis anterior de las entidades federativas y del análisis nacional son importantes varias acciones a implementar en esta materia para garantizar que lo que establece la norma a nivel constitucional federal, constitucional local y normativa local, pueda materializarse en una oportunidad a la ciudadanía para que pueda ejercer de manera libre y plena el derecho a participar en la toma de decisiones públicas.

La propuesta que se hace derivado de esta investigación es: el cumplimiento de lo establecido en el marco constitucional y normativo por parte del gobierno, la creación de un órgano administrativo descentralizado o constitucionalmente autónomo como encargado promover y garantizar el pleno ejercicio de la participación ciudadana a nivel nacional y en las entidades federativas y, finalmente la necesidad de que exista presupuesto a fin de ejercerse a través de estas herramientas.

El primero de los elementos planteados en el párrafo anterior parece obvio, pero es necesario abordar la necesidad de que el gobierno acate y cumpla lo que

dicta la norma, en muchas ocasiones el espíritu de la norma no se materializa por falta de interés o voluntad de aquellos quienes deben materializarla, eso genera por un lado ineficacia legislativa, pues no logra el objetivo para el cual fue creada, y por otro lado ineficacia administrativa pues la norma creada no es operante en la cotidianeidad y por ende no es útil para la sociedad. Por ello en esta materia, el gobierno debe de dimensionar y comprender lo que establece la norma y el alcance que pretende en esta materia, así como de la utilidad de promover el ejercicio del derecho a participar de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas.

Respecto a crear la estructura administrativa que debe dar atención a la participación ciudadana, actualmente no hay claridad en quien debe asumir las funciones de atender la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, a nivel nacional, parece que los órganos electoral y de transparencia son los encargados de hacerlo –al menos así lo hicieron en el último ejercicio de revocación de mandato de 2022-, en las entidades federativas existen, en algunas de ellas, secretarías de participación ciudadana, en otras, direcciones de planeación y participación ciudadana –que no tienen el nivel jerárquico para implementarla-, en otras, se asume que el órgano electoral debe de asumir esas funciones; y en otras, simplemente no existe nada. En el ámbito municipal, no es distinto el problema e incluso es más crítico pues derivado de la insuficiencia presupuestal y desorden administrativo en esta materia, terminan designando a uno o varios servidores públicos que no tienen poder de toma de decisiones, o eventualmente llevan a cabo convenios de colaboración con órganos constitucionalmente autónomos de carácter estatal a fin de que sean estos quienes administren esta materia.

A fin de dar una adecuada atención en esta materia, es importante que el gobierno en cada uno de los órdenes de gobierno, cree órgano administrativo descentralizado o constitucionalmente autónomo, que funja como ventanilla única de atención, operación y seguimiento para la participación ciudadana, que le

genere a la ciudadanía certeza y confianza; y, que actué con eficacia, eficiencia, imparcialidad y transparencia.

Este órgano administrativo, debe tener dentro de sus atribuciones la creación e implementación de políticas públicas que tengan por objeto la educación, sensibilización y promoción del ejercicio de este derecho entre la ciudadanía; así como la planeación, diseño, implementación, ejecución y seguimiento de los mecanismos de participación ciudadana, finalmente la responsabilidad de materializar los resultados, en coordinación con los órganos administrativos necesarios para ello.

Finalmente, es necesario que todo lo anterior se traduzca en utilidad visible y tangible a la ciudadanía y, eso, se logra a través del ejercicio de recursos públicos, que permita por un lado demostrar la congruencia y voluntad de la autoridad con esta materia y, por el otro lado dar resultados en atención de necesidades, problemas o fortalecimiento de sus aspiraciones; Lo que genera de manera progresiva confianza y certeza de la ciudadanía en sus autoridades, que se traduce en una ciudadanía y un gobierno de mayor calidad.

Todo lo anterior, se debe materializar a través de reformas legislativas y administrativas que permitan el pleno ejercicio del derecho de la ciudadanía a participar en la toma de decisiones públicas.

3.4 Acciones necesarias para el adecuado ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana

Por último es importante entender que acciones deben llevar a cabo las partes involucradas a fin de que la ciudadanía pueda ejercer su derecho a participar en la toma de decisiones políticas, el gobierno pueda cumplir con su obligación de garantizar los medios para su pleno ejercicio; y que estos –puede ser el elemento más complejo de garantizar- generen una sinergia que permita la consecución de objetivos comunes que sean útiles para la sociedad.

Para ello, se debe comenzar por identificar los objetivos que persiguen la ciudadanía y el gobierno; advirtiendo que aunque parece que los objetivos que buscan las partes son opuestos, terminan complementándose:

- a. **Reconocimiento del gobierno.** La ciudadanía busca que el gobierno le reconozca como un elemento activo del Estado, y se le tome en cuenta dentro de las decisiones públicas que se toman dentro de la actividad administrativa y/o legislativa.
- b. **Toma de decisiones públicas útiles.** La ciudadanía, al participar contribuye a que la toma de decisiones públicas se hagan acorde a la realidad social que priva dentro de un Estado; es decir, que las acciones y/o normas a implementar dentro de una sociedad, estén apegadas a la fotografía actual y real de la misma, donde se satisfagan las necesidades, demandas o aspiraciones que se tiene en ese momento. Siempre en búsqueda del interés general.
- c. **Transparencia.** A través del involucramiento de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, se permite que esta, conozca de manera detallada la planeación, estructura, ejecución, alcances y evaluación del ejercicio público y por ende, de los recursos públicos que provienen de las contribuciones.

Una vez establecidos de manera clara los objetivos que tiene tanto el gobierno como los ciudadanos respecto a la participación ciudadana es importante delimitar las acciones que deben llevarse a cabo por las partes para cumplir con estos.

3.4.1 Acciones sociales

La ciudadanía es la base de cualquier ejercicio de participación ciudadana, sin ella, no tiene razón de ser. Esto le da un nivel de responsabilidad importante, del cual hablamos cuando definimos el término de participación ciudadana. Podemos decir que es un derecho que lleva implícitas las siguientes obligaciones en aras de ser útil y eficaz su ejercicio:

- a. Debe proponer, promover y exigir la creación de mecanismos de participación ciudadana útiles y apegados a la realidad social.
- b. Debe proponer y promover la realización de ejercicios de participación ciudadana apegados a lo que establezca la norma.
- c. Debe acudir a participar en el ejercicio de participación ciudadana que se realice. A mayor participación, mayor calidad del ejercicio.
- d. Debe informarse y buscar tener a la mano la mayor cantidad de información posible respecto a la toma de decisiones públicas que se lleve a cabo a través de los ejercicios de participación ciudadana.
- a. Debe vigilar que la actuación de quien realiza el ejercicio de participación ciudadana sea bajo los principios de legalidad, universalidad, accesibilidad, economía, eficacia y eficiencia.
- b. Debe vigilar que el gobierno actúe de manera imparcial, con transparencia y garantizando el acceso a la información.
- e. Debe exigir que se respete y acate el resultado del ejercicio de participación ciudadana.

3.4.2 Acciones institucionales

El gobierno, al ser la figura de autoridad cuenta con una responsabilidad mayor dentro de los ejercicios de participación ciudadana, dentro de los cuales debe garantizar lo siguiente:

- a. Debe establecerse el reconocimiento de la participación ciudadana como derecho humano dentro del texto constitucional y una definición de está, con el objeto de dar claridad y certeza del espíritu y vocación de la misma.
- b. Debe de permitir sin presión, la creación de los mecanismos de participación ciudadana necesarios por parte del legislativo para dar respuesta a la realidad social del momento.
- c. Debe proponer al legislativo, la creación de mecanismos de participación ciudadana que permitan reducir la brecha entre la ciudadanía y el gobierno para obtener una mejor política pública.

- d. No debe ser quien organice y ejecute el ejercicio de participación ciudadana; para ello debe determinarse a un órgano descentralizado o autónomo, que actúe con legalidad, imparcialidad, universalidad, accesibilidad, economía, eficacia y eficiencia.
- e. Debe promover el acceso a la información y transparencia, como instrumentos para mejorar la calidad de la participación de la ciudadanía.
- f. Debe poner a disposición los recursos necesarios para la celebración de los ejercicios de participación ciudadana.
- g. Debe promover la participación de la ciudadanía en los ejercicios de manera imparcial y libre. Entre más personas participen, el ejercicio será de mayor calidad y contará con una mayor legitimidad.
- h. Debe respetar y acatar el resultado del ejercicio de participación ciudadana.

Finalmente, dentro del inciso a) de las acciones sociales se plantea proponer, promover y exigir la creación de mecanismos de participación ciudadana útiles y apegados a la realidad social y, en el mismo inciso b) pero de las acciones institucionales se plantea permitir sin presión, la creación de los mecanismos de participación ciudadana necesarios para dar respuesta a la realidad social del momento; para ello es de vital importancia establecer a que nos referimos con estos mecanismos, así como los elementos mínimos que se debe buscar contengan estos.

Los mecanismos de participación ciudadana, al ser los procedimientos que establecen la forma en la que se va a ejercer la participación ciudadana, son los que garantizan los derechos y obligaciones de las partes, son “las reglas del juego”, y para que sean útiles y eficaces, deben además de ser claros, cumplir con los siguientes requisitos:

- a. Deben ser creados por el órgano legislativo, sin presión alguna por factores de poder, y deben tener como único objetivo el reducir la brecha entre ciudadanía y el gobierno para la toma de decisiones públicas.

- b. Deben ser creados de acuerdo al proceso legislativo para garantizar su legalidad y validez. Y de acuerdo a la realidad social para garantizar su legitimidad.
- c. Deben de ser creados, buscando que cumplan con los principios de universalidad, accesibilidad, economía, eficacia y eficiencia. En el entendido, que se debe buscar que los mecanismos se vuelvan facilitadores y no obstáculos para la toma de decisiones públicas.

Durante este capítulo se presentó el análisis de la idoneidad de reconocer dentro del texto constitucional a nivel federal a la participación ciudadana como derecho humano y, en consecuencia la necesidad de definirla dentro del mismo texto a fin de dar claridad a la ciudadanía y a la autoridad sobre lo que es, lo que se pretende a través de ella y los alcances que se pueden tener en su ejercicio.

Además, se presentó el análisis del estado en el que se encuentran los marcos normativos y administrativos en la materia tanto a nivel nacional, como a nivel entidad federativa; lo que permitió presentar una propuesta clara y puntal de modificación, adecuación y creación de los elementos necesarios que se ocupan en la materia a fin de que en congruencia con el reconocimiento de la participación ciudadana como derecho humano en el texto constitucional, este derecho tenga las herramientas jurídicas y administrativas para poder ejercerse de manera plena y útil, por parte de la ciudadanía.

Finalmente, se presentó una propuesta de acciones institucionales y acciones ciudadanas derivadas de la investigación hecha y, que de llevarse a cabo elevarían la calidad del ejercicio del derecho de participación ciudadana en México, lo que permitiría al País ser referente a nivel latinoamericano.

Conclusiones

La participación ciudadana debe ser establecida de manera textual dentro de la constitución mexicana como derecho humano y, además debe ser definida dentro del mismo.

Lo anterior, en razón de la investigación llevada a cabo dentro del presente trabajo, tomado en cuenta:

1. La definición propia de derecho humano y de participación ciudadana donde, dentro del capítulo primero de la presente investigación se abordaron de manera exhaustiva los conceptos de derecho humano y participación ciudadana, llegando a la conclusión que para efectos de la presente investigación por derecho humano, habríamos de entender a todos aquellos derechos subjetivos derivados de un acuerdo social, que se establecen en un ordenamiento jurídico y son aplicables a todo ser humano, independientemente de su origen, raza, sexo, color, lengua, religión, condición social, con el objeto de proteger su existencia y garantizar su pleno desarrollo. Y por participación ciudadana, habríamos de entender a la voluntad del ciudadano de tomar parte activa en la toma de decisiones políticas y administrativas de un gobierno, a través de los mecanismos previamente creados y estructurados en los ordenamientos jurídicos por parte de éste.

La intención de definir y analizar la participación ciudadana, tiene como objeto diferenciar a esta, de la participación política con la que comúnmente se le confunde; y dejar claro que la diferencia entre ellas, reside en tres elementos: el modo de participación en la toma de decisiones de los asuntos públicos, el objetivo de la participación y la calidad de la participación.

Por otro lado, la intención de definir y analizar los derechos humanos, tiene por objeto identificar si la participación ciudadana cumple con los requisitos para poder ser considerada como uno de ellos y dejar claro, que ya se reconoce de manera indirecta dentro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, sin embargo, este reconocimiento indirecto permite a los gobiernos (por

desconocimiento, por falta de interés o por conveniencia) asumir que su ejercicio se encuentra implícito en la participación política.

2. El estado que guarda la participación ciudadana en los ordenamientos jurídicos de países de los cinco continentes donde, dentro del capítulo segundo de la presente investigación se realizó un estudio comparado de lo que sucede en países de los cinco continentes, en donde se pudo advertir lo siguiente:

- a. Una fuerte herencia colonial ejercida por el continente europeo sobre los demás, derivado del antecedente social, político, cultural y religioso que le imprimieron los países conquistadores (Reino Unido, España y Francia) a sus colonias durante el tiempo en que las ocuparon. Lo que refleja un patrón consistente dependiendo de la nación conquistadora, lo que nos lleva a advertir que los países que fueron conquistados y administrados por Reino Unido tienden a tener alta participación y de mayor calidad que los países conquistados y administrados en su momento por España o Francia.
- b. La existencia de la participación ciudadana reconocida y ejercida a través de mecanismos (Plebiscito, Referéndum e Iniciativa ciudadana) dentro en la mayoría de los textos constitucionales de las naciones objeto de la investigación, sin embargo menos del veinte por ciento de ellas son las que reconocen de manera textual a la participación ciudadana como derecho humano. En estos países analizados, el reconocimiento o no, de la participación ciudadana como derecho humano, no guarda relación con la calidad o el porcentaje de la participación.
- c. Cómo la evolución de cada sociedad, nos ha llevado a la adecuación del marco normativo entorno a los mecanismos de participación ciudadana a fin de satisfacer las necesidades y aspiraciones sociales, lo que va de la mano con la calidad y el nivel

de la participación de la ciudadanía en estos ejercicios. Lo anterior incluso al grado de establecer sanciones económicas y/o administrativas por no participar (como sucede en Perú y Argentina).

3. El estado que guarda la participación ciudadana en los ordenamientos jurídicos de las entidades federativas del Estado mexicano donde, dentro del capítulo segundo y tercero de la presente investigación se realizó un estudio del texto constitucional federal, los textos constitucionales locales y los marcos normativos secundarios de las treinta y dos entidades federativas; de donde se puede advertir lo siguiente:
 - a. A nivel nacional no está reconocida la participación ciudadana como derecho humano, solo se crean tres mecanismos para su ejercicio (consulta popular, iniciativa ciudadana y revocación de mandato); de ellos, solo se ha realizado un ejercicio formal, la revocación de mandato en 2022, y tuvo una baja participación ciudadana.
 - b. Son ocho las entidades federativas, que sí reconocen como derecho humano a la participación ciudadana, y solo en Chihuahua, se define dentro del texto constitucional, lo que da claridad y certeza en torno a su ejercicio en esa entidad federativa.
 - c. En treinta de las treinta y dos entidades federativas existe al día de hoy legislación secundaria en materia de participación ciudadana, y en doce de las treinta y dos, un órgano administrativo a nivel órgano constitucionalmente autónomo o Secretaría, que atiende esta materia.
 - d. Existe un número importante de mecanismos de participación creados en los distintos ordenamientos jurídicos, sin embargo no se hace uso de ellos, y los pocos ejercicios que se realizan, reflejan un bajo porcentaje de participación.
4. La relación normativa entre el estudio del estado que guarda la participación ciudadana en los ordenamientos jurídicos internacionales y el

marco normativo mexicano, partiendo del análisis hecho en el marco del estudio comparado en treinta países de los cinco continentes y lo que sucede en México, análisis que se debe observar a la luz de los elementos planteados en la presente investigación, lo que nos lleva a reconocer la existencia de puntos de coincidencia importantes, dentro de los cuales vale la pena destacar:

- a. De ese menos de veinte por ciento de países en otras latitudes que reconocen la participación ciudadana como derecho humano dentro de sus textos constitucionales destaca España, país del que heredamos fuerte influencia colonial, al haber sido parte de esta, por más de dos siglos.
- b. Los mecanismos de participación ciudadana reconocidos en todos los países analizados a nivel mundial dentro de sus textos constitucionales, coinciden con los reconocidos el texto constitucional mexicano (Consulta popular ,que engloba plebiscito y referéndum, iniciativa ciudadana y revocación de mandato).
- c. En Europa, Oceanía, una parte de África y en Norteamérica, la confusión entre participación política y participación ciudadana es menor derivado de la existencia de una sociedad más informada, más consciente y más involucrada en la toma de decisiones de su gobierno, a diferencia de lo que sucede en México; posiblemente a consecuencia de las experiencias culturales, religiosas, sociales y políticas por las que se ha transitado.
- d. Existe una mayor coincidencia de México con los países latinoamericanos, en particular con Chile, Colombia y Brasil; aunque cabe destacar que el modelo de Perú y Argentina en donde se establecen sanciones económicas y/o administrativas por no participar, resultan de interés para una investigación posterior.
- e. Es coincidente tanto en los países analizados como en México que la calidad de la participación y el porcentaje de la misma, van

ligados a elementos concretos que pasan por el interés social del asunto a discutir y la confianza en las instituciones encargadas de planear, organizar y ejecutar el ejercicio de participación ciudadana y sus resultados.

- f. En los países analizados y en México, se advierte que la legitimidad y confianza social parte de la materialización y ejecución de las decisiones tomadas a través de los mecanismos de participación ciudadana. Por ello al margen los referéndums de tipo constitucional que se dan en un número importante de países, el éxito de los ejercicios parte de la disponibilidad presupuestal para materializar las decisiones tomadas.

Finalmente, todo lo que se ha expuesto en los puntos anteriores, no hace sentido si no se ubica dentro del contexto actual de la sociedad mexicana, partiendo de que el texto normativo que da estructura a la convivencia social dentro de un Estado, no es más que una fotografía de la realidad social del momento en que se materializa.

Es así, que para analizar la necesidad o no de la inclusión textual de la participación ciudadana como derecho humano dentro de la Constitución mexicana es necesario analizar que sucede con la sociedad mexicana, cuáles son sus inquietudes, temores, problemas y aspiraciones. Y es ahí donde encontraremos la respuesta.

A raíz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, donde se reconocen los derechos humanos establecidos dentro de los instrumentos internacionales de los cuales el Estado mexicano forma parte, así como el catálogo de derechos plasmado en el texto constitucional desde 1917 y ampliado de manera permanente hasta entonces; la sociedad mexicana emprende una ruta de actualización y ensanchamiento del catálogo de derechos humanos a los que tiene acceso.

A lo anterior, hay que sumar que el modelo del constitucionalismo

mexicano es un modelo garantista, en donde, se asume que para que un derecho sea exigible debe estar expresamente reconocido en la constitución, con el objeto de sentar las bases sobre las cuales debe construirse el andamiaje normativo y administrativo para garantizar su ejercicio.

La sociedad mexicana, es una sociedad en permanente evolución, que cada día da un paso más hacia hacerse presente en la toma de decisiones dentro de los asuntos públicos; y como muestra los movimientos sociales que tienen por objeto defender instituciones o derechos adquiridos ante el embate del poder público por centralizar y monopolizar la toma de decisiones.

Por ello reconocer la participación ciudadana y definirla de manera textual dentro de la Constitución es imprescindible para brindar herramientas suficientes a una ciudadanía en México, que cada día se interesa más en los asuntos públicos, que se informa más, que opina más, que actúa más, que quiere involucrarse más y que quiere ser partícipe de la toma de decisiones y conducción de los asuntos públicos, a través de un modelo de gobernanza que le brinde paz y seguridad del rumbo por el que transita el País.

Bibliografía.

Análisis histórico-político del federalismo canadiense. (1997).

Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
<https://doi.org/10.1080/01944366908977225>

Asamblea Nacional. (1789). *Declaración de los Derechos del hombre y el ciudadano de 1789*. Recuperado 10 de enero de 2023, de https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf

Bobbio, N. (1985). *Stato, governo, società: per una teoria generale della politica*. Einaudi.

Bobbio, N. (1991). *El tiempo de los derechos* (R. de Asís, Trad.; 1.ª ed.). Sistema D.L. https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/9293/bobbio_asis_1994.pdf

Canto, M. (2012). *Participación ciudadana en las políticas públicas* (2.ª ed.). Siglo XXI editores S.A. de C.V.

Cardarelli, G., & Rosenfeld, M. (1998). *Las Participaciones de La Pobreza: Programas y Proyectos Sociales / From Manual Workers to Wage Laborers;Tramas Sociales*. Ediciones Paidós Iberica.

carmen.taberne@eacnur.org. (2020, 27 julio). *Historia de los derechos humanos: un relato por terminar*. <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/eventos/historia-de-los-derechos-humanos-un-relato-por-terminar>

- Carpizo, J. (2011). Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características. *Cuestiones constitucionales*. *Cuestiones Constitucionales*, 25, 3-29. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-91932011000200001&script=sci_arttext
- Carracedo, J. R. (2007). *Teoría crítica de la ciudadanía democrática*. Trotta.
- Carvajal, V. (s. f.). *El ejemplo de Quebec*. ctxt.es | Contexto y Acción. <https://ctxt.es/es/20170920/Politica/15020/Canada-Quebec-secesion-ley-consulta.htm>
- Comité de los derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas. (1996). University of Minnesota. Obtenido de Human Rights Library: <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/Sgencom25.html>
- Consejo de derechos humanos de las naciones unidas. (30 de junio de 2014). Organización de las Naciones Unidas. Obtenido de <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/069/55/PDF/G1406955.pdf?OpenElement>
- Consejo de derechos humanos de las naciones unidas. (23 de julio de 2015). Organización de las Naciones Unidas. Obtenido de <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/163/98/PDF/G1516398.pdf?OpenElement>
- Consejo de derechos humanos de las naciones unidas. (15 de julio de 2016). Organización de las Naciones Unidas. Obtenido de <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/154/95/PDF/G1615495.pdf?OpenElement>

Congreso de la Unión. (1917). *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado 7 de enero de 2023, de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Constitución de Egipto, 2014. (2022, 27 abril). Constitute Project. Recuperado 10 de marzo de 2023, de https://constituteproject.org/constitution/Egypt_2014.pdf?lang=es

Constitución de Filipinas, 1987. (2022, 27 abril). Constitute Project. Recuperado 10 de marzo de 2023, de https://www.constituteproject.org/constitution/Philippines_1987.pdf?lang=es

Constitución de la Nación Argentina. (s. f.). Congreso de la Nación Argentina. Recuperado 25 de marzo de 2023, de <https://www.congreso.gob.ar/constitucionParte1Cap2.php>

Constitución de la República | Parlamento UY. (s. f.). Parlamento del Uruguay. Recuperado 25 de marzo de 2023, de <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/documentos/11/HTML>

Constitución de la República Federativa de Brasil. (s. f.). Supremo Tribunal Federal. Recuperado 25 de marzo de 2023, de https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF_espanhol_web.pdf

Constitución Española | Senado de España. (s. f.). Recuperado 14 de marzo de 2023, de <https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html>

Constitución Política del Estado de Chihuahua. (s. f.).
congresochihuahua2.gob.mx. Recuperado 25 de marzo de 2023, de
<https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/constitucion/archivosConstitucion/actual.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (s. f.). diputados.gob.mx.
Recuperado 25 de marzo de 2023, de
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Consulta Popular y Democracia directa: 4. Algunas experiencias internacionales.
(s. f.). archivos.juridicas.unam.mx. Recuperado 10 de marzo de 2023, de
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/510/7.pdf>

Corona, Y., & Morfín, M. (2001). *Diálogo de saberes sobre participación infantil* (1.^a ed.). Universidad Autónoma Metropolitana.
<https://programainfancia.uam.mx/wp-content/uploads/2021/11/Dialogo-de-saberes.pdf>

Cunill, N. (1995). La rearticulación de las relaciones Estado-sociedad: en búsqueda de nuevos sentidos. *CLAD Reforma y Democracia*, 4, 27-58.

Davidson, S. (1998). Spinning the wheel of empowerment. *Planning*, 1262, 14-15.
<https://sarkissian.com.au/wp-content/uploads/sites/13/2009/06/Davidson-Spinning-wheel-article1998.pdf>

De Chile, B. B. D. C. N. (s. f.-a). *Constitución de Corea del Sur 1948 | Comparador de Constituciones del Mundo. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.*
bcn.cl. Recuperado 10 de marzo de 2023, de
<https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/kor>

De Chile, B. B. D. C. N. (s. f.-b). *Constitución de Marruecos 2011 | Comparador de Constituciones del Mundo. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.* bcn.cl. Recuperado 10 de marzo de 2023, de <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/mar>

De Chile, B. B. D. C. N. (s. f.-c). *Constitución de Níger 2010 | Comparador de Constituciones del Mundo. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.* bcn.cl. Recuperado 10 de marzo de 2023, de <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/ner>

De Chile, B. B. D. C. N. (s. f.-d). *Constitución de Suiza 1999 | Comparador de Constituciones del Mundo. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.* bcn.cl. Recuperado 15 de marzo de 2023, de <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/che>

De la Presidencia. (2005, 22 septiembre). *dto 100 (22-sep-2005) M. Secretaría General de la Presidencia | Ley Chile. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.* www.bcn.cl/leychile. Recuperado 25 de marzo de 2023, de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302>

Del Congreso Nacional De Chile, B. B. (s. f.). *Comparador de Constituciones. Proceso Constituyente | Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.* bcn.cl. <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/fra>

DEMOCRACIA DIRECTA MODERNA. (2018). En *Suiza alrededor del mundo*.

Departamento federal de asuntos exteriores. Recuperado 10 de marzo de 2023, de <https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/es/home/politik-geschichte/politisches-system/direkte-demokratie.html#:~:text=En%20Suiza%20se%20concede%20al,decidir%20sobre%20asuntos%20pol%C3%ADticos%20concretos>.

Diderot, D., & Alembert, J. L. R. D. (2019). Encyclopédie ou Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers [Conjunto de datos]. En Christian-Muslim Relations 1500 - 1900. https://doi.org/10.1163/2451-9537_cmrii_com_29734

El gobierno chino representa una amenaza global para los derechos humanos. (2020, 28 octubre). *Human Rights Watch*. <https://www.hrw.org/es/news/2020/01/14/el-gobierno-chino-representa-una-amenaza-global-para-los-derechos-humanos>

Ferrajoli, L. (2005). *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. (1.^a ed.). trota.

Ferrero, M., & Hoehn, M. (2014). *Participación ciudadana - un marco teórico*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Recuperado 20 de enero de 2023, de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/21194/1/96771_Estudio-08_14-Participacion-Ciudadana-Final.pdf

Frías, A., Hidalgo, J., Parra, M., & Urrea, J. (2009). *Percepción de la participación infantil de niños y niñas que conforman la Coordinadora Comunal de*

Infancia de la comuna de Concepción durante el año 2009 [Tesis de licenciatura]. Universidad Católica de la Santísima Concepción.

Fundación Juan Vives Suria. (2010). *Derechos humanos. Historia y conceptos básicos* (1.^a ed.).
http://biblioteca.clacso.edu.ar/Venezuela/fundavives/20170102055815/pdf_132.pdf

Gamboa Montejano, C. (2007). DEMOCRACIA DIRECTA: REFERÉNDUM, PLEBISCITO e INICIATIVA POPULAR: Estudio de las iniciativas presentadas sobre el tema en el primer año de ejercicio de la LX legislatura, reformas del estado y opiniones especializadas. En *Centro de Documentación, Información y Análisis*. (SPI-ISS-26-07). Cámara de Diputados LX Legislatura. Recuperado 7 de marzo de 2023, de <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-26-07.pdf>

García Clarck, R. (2000). La participación ciudadana dentro de la reforma política del Estado: premisas e iniciativas. *El Cotidiano*, 16(100), 217-225.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32510023&iCveNum=1968>

García, E. G., & Chacón-López, H. (2015). Sobre el concepto y modelos de ciudadanía. *Étic@ Net*, 14(2), 288-311.
<https://doi.org/10.30827/eticanet.v14i2.11980>

International association for public participation. (2007). *IAP2 Spectrum of Public Participation*. IAP 2. Recuperado 20 de enero de 2023, de https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf

- LA CONCEPCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. (2014). *La teoría del derecho de Robert Alexy. Análisis y Crítica*, 129-172. <https://doi.org/10.2307/j.ctv13vdgbc.7>
- OHCHR. (1996). *ACNUDH | ¿Qué son los derechos humanos?* Recuperado 19 de enero de 2023, de <https://www.ohchr.org/es/what-are-human-rights>
- Organización de las Naciones Unidas. (1948). *La Declaración Universal de Derechos Humanos | Naciones Unidas*. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Organización de las Naciones Unidas. (1986). Declaración sobre el derecho al desarrollo. En *Naciones Unidas* (resolución 41/128). Oficina del Alto comisionado de Naciones Unidas. Recuperado 20 de enero de 2023, de <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-development>
- Organización de los Estados Americanos. (1981). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Recuperado 9 de enero de 2023, de https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf
- Organización para la Cooperación y el desarrollo Económico [OCDE]. (2001). *Citizens as Partners: OCDE Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*. OCDE Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264195578-en>
- Peces-Barba., G. (1980). *Derechos fundamentales*. Editorial Latina.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: Diccionario de la lengua española, 23.^a ed., [versión 23.7 en línea]. < <https://dle.rae.es/ciudadano?m=form>

> [21 de febrero de 2024].

Redondo de Paz, I. (1996). *ANÁLISIS HISTORICO-POLITICO DEL FEDERALISMO CANADIENSE* [Tesis doctoral]. Universidad Complutense de Madrid.

Restrepo, D. (1997). Relaciones Estado-sociedad civil en el campo social. Una reflexión desde el caso colombiano. *Revista Del CLAD Reforma y Democracia*, 7. <http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2015/06/indalecio.pdf>

Resultados de la Revocación de Mandato 2022. (s. f.). <https://computosrm2022.ine.mx/votos-distrito/grafica>

Schumpeter, J. (2015). *Capitalismo, socialismo y democracia* (1.^a ed.). Página Indómita.

Sudáfrica 1996 (rev. 2012) Constitución - Constitute. (s. f.). https://www.constituteproject.org/constitution/South_Africa_2012?lang=es

Sieckmann, J.-R. (2014). LA CONCEPCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. *La Teoría Del Derecho de Robert Alexy. Análisis y Crítica*, 129-172. <https://doi.org/10.2307/j.ctv13vdgbc.7>

Una Breve Historia de los Derechos Humanos: La Declaración de Independencia de Estados Unidos y la Carta de Derechos Humanos. (2008). Unidos por los Derechos Humanos. Recuperado 14 de enero de 2023, de <https://www.unidosporlosderechoshumanos.mx/what-are-human-rights/brief-history/declaration-of-independence.html>

Velázquez, F. (2009). La política pública de participación en Bogotá ¿una tarea imposible? *Foro*, 68, 77-90.

<https://www.proquest.com/openview/344a89d6fbc67e6f3c4af6385cf0cfd8/1?pq-origsite=gscholar&cbl=28567>

Viciano Pastor, R., & González Cadenas, D. (2020). La revisión de las constituciones estatales de Estados Unidos: procedimientos y mecanismos de participación ciudadana. *Revista d'estudis autonòmics i federals*, 32, 45-76. <https://raco.cat/index.php/REAF/article/view/390760>

White, S. C. (1996). Depoliticising development: The uses and abuses of participation. *Development in Practice*, 6(1), 6-15. <https://doi.org/10.1080/0961452961000157564>