

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Reconocimiento de validez oficial de estudios de nivel superior según acuerdo secretarial 15018,
publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre de 1976.

Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos
Maestría en Derecho Constitucional Contemporáneo



ANÁLISIS DE LA APLICABILIDAD DE LOS MECANISMOS DE
PARTICIPACIÓN EN EL MUNICIPIO DE EL SALTO, JALISCO,
DEL 2016 AL 2020

TRABAJO RECEPCIONAL que para obtener el GRADO de
MAESTRO EN DERECHO CONSTITUCIONAL CONTEMPORÁNEO

Presenta: FELIPE DE JESÚS MONTAÑO PÉREZ

Asesor JUAN CARLOS QUINTERO CORNEJO

Tlaquepaque, Jalisco. 6 de noviembre de 2021.

ABSTRACT

La democracia participativa es una tendencia que se viene desarrollando en Jalisco de forma progresiva, pero que sigue teniendo vacíos institucionales por el desconocimiento público de los mecanismos existentes y los alcances de estos.

Por ello en este trabajo analizamos dichos mecanismos de participación ciudadana desde su concepción teórica, pasando por el análisis jurídico comparado y aterrizándolo al caso del municipio de El Salto, Jalisco.

Dicho estudio se focaliza a este municipio para conocer cuáles mecanismos de los estipulados en las normas estatales con aplicabilidad municipal, están contemplados en su reglamentación, cumpliendo con la armonización obligada luego de la reforma a la Constitución de Jalisco del 2016 que dio origen a estos esquemas participativos formales. Además, en saber cuáles mecanismos se han implementado a petición de los saltenses o bien por impulso de la propia autoridad.

En este sentido, el presente trabajo permitirá a los interesados en esta materia, conocer sobre el tema de forma práctica y valorar los alcances de los mecanismos disponibles para su uso en el ámbito municipal.

PALABRAS CLAVE

(1) Participación Ciudadana; **(2)** Mecanismos de Participación; **(3)** Democracia Participativa; **(4)** Análisis Comparado **(5)** El Salto, Jalisco.

INDICE

| | |
|--|----|
| CAPÍTULO 1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. | 7 |
| 1.1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. GENERALIDADES DEL TÉRMINO. | 7 |
| 1.2. LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. | 12 |
| 1.2.1. MECANISMOS FORMALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. | 14 |
| 1.2.2. ESQUEMAS INFORMALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. | 17 |
| 1.3. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO DERECHO HUMANO. | 19 |
| | |
| CAPÍTULO 2. LOS MECANISMOS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN PARA FOMENTAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. | 24 |
| 2.1. ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. .. | 25 |
| 2.2. ANÁLISIS DE LAS CONSTITUCIONES POLÍTICAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. . | 28 |
| 2.3. EL CASO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO. | 31 |
| 2.4. LOS MECANISMOS INSTITUCIONALES DE PARTICIPACIÓN DE APLICABILIDAD MUNICIPAL EN JALISCO. | 36 |
| | |
| CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y SU APLICABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE EL SALTO, JALISCO DEL 2016 AL 2020. | 37 |
| 3.1. RESULTADOS NORMATIVOS Y DE IMPLEMENTACIÓN. | 38 |
| 3.1.1. ANÁLISIS NORMATIVO. | 38 |
| 3.1.2. ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN. | 50 |
| | |
| CONCLUSIONES. | 54 |
| BIBLIOGRAFÍA. | 58 |

INTRODUCCIÓN

La democracia es una forma de organización social que atribuye la titularidad del poder al conjunto de la sociedad. Sin embargo, para que el pueblo ejerza verdaderamente este poder que se le ha otorgado, es necesario que los ciudadanos tomen parte en la cosa pública. Además, la participación permite que las opiniones de cada uno de los integrantes de una comunidad sean escuchadas y se tomen en cuenta.

La participación es siempre un acto social y un ejercicio de libertades individuales a plenitud. Lo primero, porque nadie puede participar de manera exclusiva o privada para sí mismo, pues implica para que se lleve a cabo, la conjunción de cuando menos dos personas y una causa común, así que por lo regular tiene a ser masiva. Por el otro lado, es una garantía civil porque es la suma de derechos claramente reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en las Observaciones sobre Participación en los Asuntos Públicos y Derecho al Voto del Comité de Derechos Humanos.

En este sentido CIVILIS (2021) considera que es el derecho de todas las personas el poder participar en el rumbo que toman los asuntos públicos, así como votar y poder ser elegidos en elecciones para algún cargo, tener acceso a la función pública.

Claro es, esta participación está muy relacionada con el involucramiento de los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a los problemas que les aquejan ya sea por cuestiones extraordinarias que ameritan su atención para salir adelante, aspectos de salud, deporte, convivencia social u otros; o resultados de malas acciones gubernamentales u omisiones de la autoridad que les implica, a las personas, solicitar una gestión, conocer cómo funcionan las cosas en la administración pública, tratar de influir en las decisiones del gobierno o vigilar el desarrollo de una gestión pública para que las cosas mejoren en su comunidad.

Ahora bien, para que se llegue a este nivel de entendimiento la participación, es menester un alto grado de voluntad política de las autoridades respectivas a través de procesos, mecanismos y esquemas diseñados institucionalmente como se verá en los capítulos siguientes.

Y es justo en este punto donde nuestro estudio cobrará relevancia puesto que la implementación de estos mecanismos formales de participación han venido surgiendo, ante el avance del exigencias sociales, como consejos u observatorios impulsados por el Poder Ejecutivo o esquemas regulados ante las leyes por parte

del Poder Legislativo, presumiblemente en concordancia con el reconocimiento pleno de estos derechos cívicos adquiridos.

Por ello, en el presente trabajo analizaremos los mecanismos de participación ciudadana existentes en el municipio de El Salto, Jalisco, durante el periodo 2016 al 2020, a partir de los propios mecanismos existentes en Jalisco que hay de aplicabilidad municipal. Para lo cual en el primer capítulo expondremos algunas consideraciones teóricas y conceptuales sobre la participación ciudadana y qué son los mecanismos de participación en general.

En el segundo capítulo se analizarán algunos ordenamientos legales para determinar cuáles son los mecanismos de participación ciudadana que aparecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuáles en las constituciones locales de las 32 entidades de la República, cuáles específicamente existen en el estado de Jalisco y de estos, cuáles son de aplicabilidad municipal,

En un tercer capítulo determinaremos, tomando como referencia lo dicho antes sobre los mecanismos de aplicabilidad municipal existentes en Jalisco, cuáles se contemplan en la reglamentación municipal de El Salto, Jalisco, en el periodo de estudio señalado, y cuáles se han venido instrumentando en favor de la ciudadanía. Así como algunas consideraciones de las gestiones municipales responsables de su implementación.

Y con respecto a las conclusiones se establecerá con claridad si en el municipio de El salto, los gobiernos municipales que han estado como responsables del 2016 al 2020 cumplieron o no con la armonización normativa a su cargo para que los mecanismos de participación aparecieran en sus reglamentos e igualmente si han fomentado el uso de estas herramientas de democracia participativa en beneficio de la ciudadanía. O bien si los mecanismos constitucionales mencionados son letra muerta en El Salto como resultado de las deficientes adecuaciones normativas, omisiones legales, falta de promoción institucional o por el desconocimiento de la gente y/o indiferencia e incredulidad sobre las posibles bondades del buen uso de los mecanismos existentes.

Finalmente, habremos de poder presentar una serie de datos agrupados y comparados que nos permitirán determinar no solo cuáles mecanismos existen, en qué consisten, cómo se puede acceder a ellos, cómo se utilizan, cuáles son los procesos de implementación y sanción, si los resultados son vinculantes o solo representativos, los efectos derivados de su utilización y cuáles se han venido manejando en El Salto,

Jalisco, ya sea por iniciativa propia del gobierno o de algunos grupos sociales organizados que buscan influir en la toma de decisiones públicas recientes.

CAPÍTULO 1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Se habla de la participación de los ciudadanos, de las agrupaciones sociales y de la sociedad en su conjunto, para dirimir problemas específicos, encontrar soluciones comunes o hacer confluir voluntades dispersas en una sola acción colectiva. Pero ¿qué es la participación? Participar en principio significa “tomar parte”, es decir, convertirse uno mismo en integrante de una organización que reúne a más de una persona. Pero de igual forma, significa “compartir” algo con alguien. De modo que la participación es siempre un acto social. (Merino, 1995)

Con el paso del tiempo, se puede observar que la ciudadanía y sus diferentes formas de manifestación u organización han evolucionado de manera gradual hasta lograr influir cada vez más en el gobierno y sus determinaciones. Por ello conviene reflexionar sobre cómo la participación ciudadana se ha convertido en un instrumento que, a manera de tricotomía, por un lado, puede contribuir para resolver los problemas de la comunidad; por otro lado, puede influir y transformar el sentido práctico del ejercicio público, y por último, puede legitimar o no a las autoridades y gobiernos en turno.

Para efectos del presente trabajo, nos enfocaremos primordialmente en los dos primeros aspectos planteados de la tricotomía, previo reflexionar sobre algunos alcances conceptuales de la participación ciudadana, formas de participación y alcances del término desde la óptica de los derechos humanos, previo a presentar los resultados comparados del entramado legal aplicable.

1.1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. GENERALIDADES DEL TÉRMINO.

La participación ciudadana es un fenómeno asociativo que surge como consecuencia de la falta de eficacia del Estado. El punto de referencia que nos ofrece la historia nos enseña cómo a mayor población, a mayor nivel de complejidad y diversidad social, económica, política y cultural, las instituciones tienden a no poder resolver todos los problemas; restando que los ciudadanos se organicen para buscar solucionar sus problemas o para presionar al gobernante a fin de que éstos sean resueltos. Lo cual no necesariamente significa que los gobiernos atienden esa posible agenda ciudadana.

La variedad de intereses políticos, económicos, sociales y culturales han inducido a los ciudadanos en lo particular y a las distintas comunidades en lo general, a llevar a cabo formas asociativas en los diferentes ámbitos de la vida cotidiana para evitar la atomización de sus demandas. Por ello hoy, a diferencia de finales del siglo pasado, existe a nivel nacional una pluralidad de organizaciones creadas para desempeñar funciones específicas y responder a las diferentes exigencias de la ciudadanía.

En términos generales, la participación ciudadana y los movimientos sociales son la defensa de intereses colectivos y pueden estar subordinados a la acción del Estado, o pueden caracterizarse por la lucha de un actor social que pretende inconformarse con alguna Institución por sus propias deficiencias. Por ello Ziccardi (1999) afirma que uno de los principales problemas con los que se topa el concepto de participación ciudadana es que “pretende abarcar todo un universo de asociaciones o agrupaciones del ámbito social, independientemente de que tengan o no como objetivo incidir en el espacio público estatal”. Cuestión que para efectos del presente trabajo, abordaremos en los apartados siguientes la participación que contribuye en la solución de los problemas a través del formar parte de la toma de decisiones, pues este es el tipo de participación que se materializa por medio de mecanismos institucionales.

Idea con la que coincide Balbis (2005) al señalar que la participación ciudadana se entiende como “toda forma de acción colectiva que tiene por interlocutor a los Estados y que intenta influir sobre las decisiones de la agenda pública”.

Por su parte, Bolos (2001) menciona la existencia de dos formas básicas de participación; una que implica decisiones de los ciudadanos en asuntos de interés público, como las elecciones, el plebiscito o el referéndum, entre otros mecanismos; y otra que implica las prácticas sociales que responden a intereses, muy particulares, de los distintos grupos que existen en toda sociedad. El punto clave es que “ya sea para tomar decisiones, para gestionar o para obtener respuesta a problemas particulares, la participación debe ser vista como un proceso que incluye dos actores centrales: el gobierno y la sociedad”.

Mientras que para Somuano (2002) todo esfuerzo realizado por los ciudadanos para incidir en la toma de decisiones de una administración pública “puede considerarse participación política, independientemente de que quienes detentan el poder la acepten o no”. Y define la participación ciudadana más por la intención y los mecanismos utilizados por la sociedad civil que por los instrumentos que el Estado ofrece para ello. Con lo que destaca implícitamente el rol ciudadano como eje articulador de las acciones institucionales para darle cause a las manifestaciones sociales.

Ahora bien, la participación ciudadana es un concepto determinado por diferentes corrientes de pensamiento, como lo señala Molina (2012), pero que también se ve afectado por momentos determinantes en la historia que se vuelven un parteaguas en la dinámica ciudadana.

A manera de ejemplo de lo anterior tenemos los siguientes acontecimientos que incitaron el despertar de la participación ciudadana o bien que esta se extendiera por el territorio nacional:

- Los movimientos sociales emergentes de 1968, especialmente los derivados del 2 de octubre;
- La organización coyuntural de cientos de personas para atender a los miles de damnificados por el terremoto del antes Distrito Federal (hoy Ciudad de México) en 1985;
- Las manifestaciones públicas de 1988 donde se reclamaba un gran fraude electoral en las elecciones presidenciales y que a la postre dieron origen al surgimiento de nuevas fuerzas políticas nacionales con presencia en algunos estados;
- El “error de diciembre” y la crisis económica de México de 1994, que dieron por resultado la organización de campesinos, comerciantes y profesionistas en diversas partes del país, entre otros, para tratar de defender su patrimonio por la devaluación del peso mexicano; y
- El surgimiento de varias organizaciones de la sociedad civil que impulsaron la alternancia política en el 2000, donde el PRI perdió por primera vez la Presidencia de la República, así como la fiscalización social de los gobiernos emanados del PAN en los sexenios de Vicente Fox y Felipe Calderón, sobre todo con este último en la conocida “guerra contra el narco”.

Los ejemplos mencionados, si bien no son todos los movimientos sociales que se han vivido en México, lo cierto es que representan momentos clave de la historia nacional que fomentaron una empatía colectiva y que emergiera una sociedad civil que ya no se conformaba con políticas asistenciales y paternalistas; pues comprendía que organizadamente era más fácil cambiar las cosas, redefinir algunas acciones del gobierno con impacto directo en la población y hacer que los representantes populares desde el Legislativo los escucharan e incluyeran en los análisis de las leyes por aprobarse.

Por su parte, en Jalisco también se presentaron algunos momentos que fomentaron la reorganización de los ciudadanos. Por citar algunos tenemos:

- Las lamentables “explosiones del 22 de abril” de 1992;
- Las manifestaciones públicas ante el rescate de bancos y banqueros (directivos y accionistas) por la crisis económica de 1990 (FOBAPROA), pero que no fue capaz de considerar a todos los afectados por el quiebre de cajas populares donde muchos jaliscienses tenían sus ahorros;
- La crisis económica derivada del “error de diciembre” en 1994, con los efectos derivados que culminaron con el quiebre de muchos negocios y el encarecimiento de los productos en general;

- La alternancia política resultante de las elecciones por la gobernatura de Jalisco en 1995, que abrió la puerta para que diversos liderazgos sociales y empresariales arribaran a puestos públicos desde los cuales formaron agrupaciones ciudadanas con fines políticos; y
- Las protestas de colectivos y organizaciones altermundistas en el contexto de la Tercera Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y El Caribe-Unión Europea en 2004.

Estos momentos referidos también han estado influenciados en gran medida por la lógica global de la democratización, el respeto de los derechos humanos, la rendición de cuentas de la clase gobernante y otros factores que se han dado en el mundo y reiteramos, también tienen un impacto en sentido similar en el pensamiento de la sociedad civil organizada de México y sus localidades que comprenden el que la soberanía popular también sirve para que el gobierno escuche, atienda y resuelva conforme a las necesidades de la población.

Por ello las sociedades y la democracia están en constante evolución, lo cual implica una continua redefinición de las necesidades y demandas de los ciudadanos. Entre más exigente sea la ciudadanía, más amplias serán sus expectativas y demandas respecto de la democracia. Si antes la sociedad sólo exigía que su voto contara, ahora se demandan soluciones inmediatas de los problemas públicos y/o el tener una mayor influencia en la definición de las políticas públicas.

La democracia siempre se ha asociado con participación ciudadana. No obstante, el tema cobró relevancia a raíz de los altos niveles de insatisfacción por los resultados de los gobiernos emanados por un sistema democrático. Y en ese sentido Escobar (2002) señala como las causas de esta crisis los siguientes:

1. El incumplimiento por parte del gobierno de los principios de igualdad y libertad;
2. El desprestigio de la clase política causada por la imposición de intereses personales o de grupo;
3. El aumento de congresos desvinculados de la ciudadanía que los eligió;
4. La existencia de grupos oligárquicos;
5. La falta de representatividad de los partidos políticos;
6. El dominio total de la vida política por parte de partidos políticos cerrados y que no practican la democracia interna;
7. El predominio de la política mercadotécnica; y
8. Un Estado debilitado ante los efectos de la globalización.

Para dar respuesta al creciente descontento resultante de esta crisis, se abordó el concepto de democracia participativa, el cual no solo implica la participación de la sociedad a través del voto, sino que introduce otros derechos y una nueva relación entre los ciudadanos y sus autoridades (PNUD, 2004). Lo que pudiese concebirse como participación política de los ciudadanos.

Por su lado, Merino (1995) señala que existen cuatro formas de participación política, que a su vez implican distintos niveles de interacción que van de lo individual a lo colectivo, las cuales son:

1. La que se da al ejercer el voto;
2. Las actividades que realizan los ciudadanos en las campañas políticas en favor de algún candidato en particular;
3. La práctica de actividades comunitarias o de acciones colectivas dirigidas a alcanzar un fin específico; y
4. Las que se derivan de algún conflicto en particular.

Al respecto Annan (2004) mencionó que “la democratización verdadera es algo más que las elecciones”, ya que las elecciones por sí mismas no garantizan la democracia pues son parte de un proceso más amplio que una jornada electoral. Lo que sí es claro, es que la participación ciudadana si abona al desarrollo de una democracia en cualquier localidad.

Por ello es innegable la importancia que tiene para cualquier país, estado o municipio que se piense democrático, contar con mecanismos de participación ciudadana consagrados desde su marco normativo, para no estar sujetos a voluntades políticas en turno, y que estos sean utilizados de forma responsable y permanente por la población interesada.

Al respecto Martínez (2011) señala que “la sociedad democrática se construye con la participación activa de quienes la conforman, por lo que es fundamental continuar la defensa de las ideas libertarias y de igualdad, evitando limitarse a una democracia electoral”. Además añade que es importante garantizar “canales efectivos para la participación ciudadana, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.”

Complementariamente, Stiglitz, J. (2020) afirma que “los procesos de participación deben comprender también el diálogo abierto y el amplio compromiso activo y ello requiere que los individuos tengan voz en

las decisiones que les afectan”. Aspecto crucial en la democracia participativa y todas reformas legales y políticas que implemente la autoridad para darle un espacio institucional a la participación ciudadana.

Ahora bien, la democracia directa puede ser definida como “una forma de gobierno en la cual el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder”¹ Sin embargo son muchas las causas por las que, en la actualidad, este tipo de democracia no podría desarrollarse a plenitud y también debemos considerarlas como un factor probable de presentarse. Entre dichas consideraciones está el que los estados modernos son muy grandes y cuentan con un gran número de ciudadanos, lo cual dificultaría la constante consulta; que es prácticamente imposible que todos los ciudadanos participen en todas las consultas; que en la democracia directa desaparecen los responsables de las consecuencias de una mala decisión; y que aún en nuestros días, los ciudadanos son fácilmente manipulables.²

Pero con todo y ello, la dinámica moderna exige que la participación ciudadana sea constante y bajo procesos claros y sustentados ante la Ley. Lo peor sería que existieran diversos mecanismos en la norma y sean letra muerta en su aplicabilidad por indiferencia de los ciudadanos o derivado de omisiones gubernamentales.

1.2. LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Según Mejía (1999), se define la participación ciudadana como el encuentro entre instituciones representativas, partidos políticos, cuerpos administrativos, movimientos grupos y otras organizaciones sociales. Todos con acciones convergentes en un punto o zona determinados, cuyo fin puede ser de diversa índole.

Además, plantea que la participación puede presentarse de manera espontánea, legal y organizada, idea con la que coinciden desde sus respectivas perspectivas Merino (1995), Molina (2012), Somuano (2002) y Ziccardi (1999), pues contemplan un perfil de participación que se desarrolla desde un aspecto institucional y una no institucionalizada.

A continuación, nos permitimos explicar los tres conceptos señalados:

¹ Merino (1995)

² Escobar (2002)

- La participación espontánea, se presenta de manera natural en los individuos, en la comunidad o la población sin que la autoridad los invite a colaborar. Surge básicamente para solucionar problemas que atañen a la comunidad o ante imprevistos surgidos que los afecten de manera directa y motiva a sumarse en una expresión colectiva.

Ejemplo de lo anterior, tenemos lo que sucede cuando se presentan temblores o inundaciones; problemas públicos de alto impacto como las desapariciones forzadas, el desabasto de agua, la escases de medicinas; u omisiones gubernamentales que molestan a la población, como la desinformación ante el desabasto de gasolina de hace unos años o de vacunas contra el COVID-19; por citar algunos.

- La participación legal, es cuando el ciudadano hace uso de sus derechos legales y coadyuva con las instancias oficiales diseñadas para ello, es decir, utiliza los espacios creados por Ley para darle cause a la participación de las personas con el propósito establecido en la propia norma.

Como ejemplo está el derecho constitucional de votar y ser votado, pero también la obligación legal de formar parte de los órganos electorales cuando hubiese salido insaculado el ciudadano en cuestión. O bien el derecho de toda persona de participar en los órganos colegiados de consulta que se crean en apoyo a algunas instituciones o para cumplir con algunos fines del Estado, como lo son el Consejo Ciudadano de Seguridad o las comisiones nacional y estatales de derechos humanos.

- La participación organizada, surge cuando la población colabora de manera ordenada para realizar proselitismo por alguna oferta política, cuando se vincula con alguno de los ámbitos gubernamentales en relación con algún problema público que se presenta y puede gestionarse y/o atenderse de forma conjunta, o cuando autoridades y representantes ciudadanos se involucran en el diseño y/o implementación de los programas de desarrollo comunitario.

A manera de ejemplo están los partidos y agrupaciones políticas, los clubs y asociaciones civiles, las asociaciones de vecinos y juntas de colonos o condóminos, etc.

Cabe mencionar que la conceptualización anterior es punto de partida para determinar la clasificación con la que trabajaremos en el presente estudio sobre la dinámica de participación ciudadana, puesto que las participaciones legal y organizada terminan siendo esquemas formales de participación, mientras que la participación espontánea se ejerce más bien bajo un esquema informal.

Así que, referido esto, en los apartados siguientes se abordarán los mecanismos formales de participación existentes ante la Ley, que son el eje rector del trabajo a la luz de distintos ordenamientos legales existentes, para luego confrontarlos con los que se utilizan en El Salto, Jalisco; y mencionaran algunos esquemas de participación informal, más basados en usos y costumbres para contextualizar las diferencias.

1.2.1. MECANISMOS FORMALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

El ejercicio de la participación ciudadana debe hacerse de forma permanente si es que se quiere influir en el proceso de la toma de decisiones sobre asuntos que tienen que ver con el interés general de la población. No de forma casual ante necesidades particulares. Por ello es importante que se tengan claros los espacios que los diversos órganos de gobierno suelen estructurar comúnmente para sumar la voz ciudadana.

Así, es que se sugiere que el esfuerzo realizado tanto por la ciudadanía como por el gobierno se haga conjuntamente bajo una serie de procesos institucionalizados que induzcan un ejercicio de ganar-ganar. Pudiendo la ciudadanía favorecerse con la obtención de acciones públicas inmediatas que aminoren o resuelvan algunos de sus problemas. Mientras que la autoridad, gana legitimidad y proyección política, lo que le permitirá avanzar durante su periodo de gobierno con el respaldo de estructuras y liderazgos sociales representativos y proactivos incrustados en la propia administración.

A este tipo de sitios específicos podemos considerarlos como Mecanismos Formales, pues cuentan con el reconocimiento jurídico y orgánico de la autoridad para que sea a través de ellos como se implemente la participación ciudadana. Complementariamente, tienen la naturaleza de un derecho político fundamental con el objetivo de que cada persona pueda participar en la conformación, ejercicio y control del poder político traducido a la función pública.

En opinión de Camacho G., J. (2011), “la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana mejora la relación entre gobernantes y gobernados; fortalece el sistema democrático representativo y

participativo; garantiza derechos políticos y humanos; legitima decisiones gubernamentales, y consolida la gobernanza”.

En la revisión que se hizo de diversa bibliografía en la materia, no aparece una definición única del concepto de mecanismos formales por compartir aquí, pero entendiendo su origen, fines y alcances, podemos determinar que son espacios que brindan garantías a las partes involucradas pues incentivan la activación de la población en igualdad de circunstancias al buscar incidir en las decisiones públicas y/o fiscalizando el ejercicio de gobierno.

En general en estos espacios la gente da a conocer sus propuestas, presiona para que estas sean adoptadas por el gobierno correspondiente, opinan sobre los temas de la vida política, exigen el cumplimiento de las normas existentes, vigilan el actuar de los funcionarios y en ocasiones toman decisiones de impacto conforme al motivo por el cual determinaron participar. Mientras que la autoridad trabaja coordinadamente procurando construir gobernabilidad y gobernanza.

Desde la perspectiva de un gobierno, los mecanismos formales pueden tener cuatro funciones y de ella se derivan los procesos particulares a instrumentar:

1. Función Consultiva, que es cuando sirven para emitir opiniones respecto a las preferencias o niveles de satisfacción sobre programas o políticas propuestos o ejecutados por el gobierno a través de sondeos de opinión, consultas organizadas a gran escala, Comités, Consejos, etc.;
2. Función Cooperativa, que es cuando colaboran los ciudadanos en la realización de alguna obra pública o en la prestación de algún servicio público;
3. Función Decisoria, que es cuando se contribuye en el proceso de toma de decisiones emitiendo opiniones y orientando el rumbo de las acciones; y
4. Función de Evaluación, que es cuando se da seguimiento a las acciones implementadas por el gobierno. La conformación de un Comité Específico para el programa a revisar es un buen ejemplo de lo que se hace.

Mientras que, según el Senado de la República, 2020, desde la perspectiva de la sociedad, los mecanismos de participación ciudadana formales pueden dividirse en mecanismos políticos y mecanismos sociales. Donde los primeros aluden a las modalidades propias de la democracia directa, en que los ciudadanos acceden a los procesos de decisión política, pudiendo tener efectos vinculatorios o no, en función del diseño institucional que se haga de los mismos. Y los segundos se refieren a formas de participación que utilizan los ciudadanos para involucrarse en los asuntos gubernamentales con el objeto de conocer y evaluar el ejercicio del poder, haciéndose partícipes en la consulta, discusiones, planteamientos de propuestas y todo tipo de acciones, generando una interrelación efectiva entre gobierno y ciudadanos, en beneficio de la colectividad.

Los mecanismos del primer tipo referidos comprenden, entre otros considerados en las propias normativas locales, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, la iniciativa legislativa y la revocación del mandato, aplicables con mayor preferencia para el Poder Legislativo mexicano. Y los mecanismos de participación del segundo tipo son resultado de la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación al ejercicio de la actividad política, pero en un esquema formal, lo que genera nuevas modalidades en la relación que se gesta entre la sociedad y los actores políticos. En consecuencia, se han desarrollado canales de comunicación, información, deliberación y participación en la toma de decisiones públicas bajo dinámicas virtuales, pero inclusivas.

Mientras que en otros casos, como lo que pasa en el estado de Jalisco, considerado como el principal impulsor de estos mecanismos a nivel nacional por ser el primero en modificar su Constitución Política para darle cabida a estos espacios de participación, son 19 los que tienen. Mismos que abordaremos con más detalle en el Capítulo que continúa.

Pero con todo y lo anterior, el gran reto al que se enfrentan las autoridades gubernamentales para que se logre un cambio real en la percepción de los ciudadanos con respecto a estos mecanismos, radica en facilitar los procesos de accesibilidad del derecho a la participación para que opten por la utilización de los mecanismos formales de participación ciudadana, sobre todo por la importancia que estos tienen en los sistemas democráticos, y no opten por transitar hacia los mecanismos informales acostumbrados por los usos y costumbres ciudadanas.

1.2.2. ESQUEMAS INFORMALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Hasta ahora hemos visto algunos espacios creados por la autoridad para regular la participación ciudadana, pero no son las únicas vías usadas por la gente para hacerse notar y conseguir una contestación oportuna a sus demandas, pues existen esquemas informales de participación que brevemente comentaremos a fin de contextualizar y para que el lector pueda comparar las distintas modalidades de participación ciudadana existentes. Sobre todo cuando varias de ellas presumiblemente son más recurridas por los ciudadanos de El Salto, Jalisco, que las propias alternativas formales.

Estos esquemas implican la utilización de prácticas o de la intervención de agentes externos a las agencias responsables, que incluso pueden ser tan eficaces como los mecanismos formales. Podríamos incluso decir que ya son usos y costumbres ciudadanas.

Como es de esperarse sobre estas prácticas, no existen indicadores que muestren su comportamiento y presencia, pero es de dominio público su utilización. Por ello presentamos aquí una tipología general tratando de responder cuáles son y quiénes intervienen en su proceso, dejando claro que la misma es el resultado de un proceso de observación y reflexión empírica.

Dichos esquemas son:

1. Gestión a través de Representantes de Elección Popular;
2. Gestión a través de Profesionistas Independientes;
3. Gestión a través de los Medios de Comunicación;
4. Gestión a través de Grupos de Interés; y
5. Gestión a través de Mecanismos de Presión.

1. Gestión a través de Representantes de Elección Popular.

Éste supuesto se presenta cuando los ciudadanos solicitan la intervención de algún regidor, diputado local, diputado federal o senador de la República, entre otros representantes de elección popular, para que su inquietud o problema sea resuelto favorablemente por la autoridad responsable gracias a la gestión realizada por el representante.

2. Gestión a través de Profesionistas Independientes.

Nos referimos al momento en que un grupo de ciudadanos³ solicitan la intervención de uno o varios Profesionistas que por su perfil profesional y experiencia en el ramo pueden llevar la gestión de los interesados y dichos profesionistas serán quienes se entiendan con las autoridades a que haya lugar para conseguir una respuesta favorable para su representado.

Incluso en algunos de los casos, estos profesionistas asumirán el rol de voceros de los afectados para coordinar la estrategia de difusión o presión que se tenga contemplada generarle al gobierno.

3. Gestión a través de los Medios de Comunicación.

Quizás está sea la modalidad más recurrida por la población cuando se trata de fallas en la prestación de los servicios públicos, incumplimientos en programas sociales, deficiencias en obras realizadas u otros temas que impacten negativamente a varias personas.

Aquí los ciudadanos tienen dos alternativas de acción. Por un lado, presentan un reporte en alguno de los variados noticieros de radio o televisión o escriben a los periódicos con el fin de que su queja sea difundida y que por la presión de los medios la autoridad competente resuelva el problema. Incluso en muchas de las veces y de acudir un representante de los medios a la zona de afectaciones, es un representante de los afectados quien hace uso de la palabra a nombre de todos.

Y por el otro, hacen uso de las redes sociales como Facebook, Instagram, Twitter y WhatsApp, entre otras; y plataformas de consulta como Change.org⁴ para exponer los problemas públicos que les afectan y por lo regular es tanta la presión que se genera por los diversos comentarios que se plasman de los ciudadanos afectados y/u otros que se solidarizan con ellos, que los gobiernos respectivos intervienen para resolver o conciliar, según las implicaciones de lo denunciado. Pero en cualquiera de los casos, hay una respuesta de la autoridad a lo reportado por medios electrónicos.

³ Es importante señalar que cuando nos referimos a que *un grupo de ciudadanos* solicitan la intervención de alguno de los grupos señalados como mecanismos informales (Profesionistas, Asociaciones, Grupos, etc.), dichos ciudadanos pueden pertenecer o no a esos grupos, pero en todo caso los involucra en la solución de su problema, trámite o inconformidad ante la autoridad.

⁴ Esta es una plataforma especializada para formular peticiones a nivel global, que suele ser usada por ciudadanos para pedir la solución de problemas públicos, a la par de solicitarle a cibernautas que no conocen el que apoyen la solicitud sumándose a los firmantes. Para conocer más sobre ella puede visitarse el sitio: <https://www.change.org/es>

4. Gestión a través de Grupos de Interés.

Es cuando los ciudadanos buscan la intermediación de algún grupo de interés como la Iglesia, Cámara Empresarial, partidos políticos, fundaciones, sindicatos, entre otros; con la esperanza de que por su nivel de influencia puedan ser escuchados por el gobierno y se resuelva su problema público.

5. Gestión a través de Mecanismos de Presión.

Éste supuesto implica el uso de prácticas contrarias al dialogo directo entre las partes afectadas, pues conlleva a la instrumentación de acciones que alteran el orden público y que pueden afectar el derecho de terceros. Tradicionalmente esto se traduce en la toma de edificios, cierre de calles, manifestaciones en lugares de uso masivo y huelgas de hambre colectivas, entre otras.

Aquí los ciudadanos que se sienten afectados radicalizan su posición como producto de la nula o negativa respuesta de la autoridad sobre su petición y haciendo valer su derecho a la libre expresión y libre tránsito, terminan por implementar medidas de presión para conseguir una respuesta expedita y favorable a su causa.

1.3. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO DERECHO HUMANO.

Durante las últimas décadas, todo lo relacionado con los derechos humanos en nuestro país se ha venido haciendo una práctica constante que es tutelada por el Estado; salvaguardada por distintas leyes e instituciones; vigilada por especialistas, activistas y la opinión pública; y ejercida por los ciudadanos.

Esto incluso ha detonado la participación ciudadana puesto que va ligado al ejercicio de derechos individuales que sumados a los de otras personas que igualmente ejercen sus propios derechos, fomenta una dinámica colectiva de activismos en diversas causas sociales o ante necesidades variables por problemas públicos que les afectan. Pero también fomenta ajustes normativos e institucionales para darle cauce a la participación, diseñar políticas públicas que les favorezcan a los interesados y proteger sus derechos y garantías constitucionales.

Pero, para una mejor comprensión de la participación ciudadana como derecho humano, es necesario analizar el significado de lo que es un derecho humano y su vinculación entre conceptos.

Primero entendamos que los derechos humanos son normas que protegen la dignidad de todas las personas y que rigen la manera en que los individuos viven en sociedad y se relacionan, al igual que sus relaciones con el Estado y las obligaciones del Estado hacia ellos (UNICEF, 2021)

Esto ayuda a que los gobiernos tengan parámetros en la creación y ejecución de leyes o en su caso límites. Los derechos humanos se vuelven inquebrantables para los gobernantes, y de esta manera el ciudadano no se ve vulnerable antes los ojos del Estado.

Cabe aclarar que ningún derecho humano está por encima de otro, esto quiere decir que están en una misma línea de prioridad⁵. Además, que son indivisibles, pues un derecho se vincula con otro o bien uno impacta a otro. Son progresivos y no regresivos en sus alcances, pues incluso las declaraciones iniciales hablaban de derechos de primera generación (derechos individuales), mientras que hoy en día hay de segunda generación (derecho a la igualdad), tercera generación (derechos colectivos) y cuarta generación (derechos de comunidad y conectividad).

Pero, para efectos prácticos del tema analizado en este estudio, son los conocidos como derechos civiles, políticos y sociales los que están vinculados con la participación ciudadana, pues estos se comprenden de los siguientes elementos que dan motivo a la lucha de causas e intereses de grupo, como se describe:

- Derechos civiles: están orientados a garantizar las libertades, integridad, inclusión y dignidad de las personas y el respeto a la propiedad, principalmente.

Aquí encontramos una vinculación directa con los posicionamientos que se hacen en relación con la igualdad de género, el respeto a la diversidad sexual, el reconocimiento de los pueblos originarios, etc.

- Derechos políticos: están orientados a la libertad de asociación, al ejercicio del voto, la protesta política, la afiliación partidista, el postularse como candidato y tener un empleo público, principalmente.

Su vinculación es principalmente con mecanismos de consulta como el plebiscito, referéndum, ratificación de mandato, consulta popular, presupuesto participativo y otros derivados de la democracia participativa.

⁵ Según Flores (2009), los derechos humanos pueden categorizarse en derecho a la vida, derechos civiles, derechos culturales, derechos económicos, derechos fundamentales, derechos lingüísticos, derechos políticos y derechos sociales.

- Derechos sociales: están orientados a la salud, vivienda, educación, trabajo, seguridad social, promoción de grupos vulnerables.

En cuanto a estos derechos, su vinculación con la participación ciudadana se traduce en el ejercicio de la libertad de expresión para reclamar la falta de respuestas de la autoridad, pero también en los procesos de evaluación de programas de gobierno, contralorías ciudadanas y otros con dicho propósito.

Teniendo claro lo que es un derecho humano, encontramos como otro punto de vinculación con la participación ciudadana lo señalado en los artículos 19⁶, 20⁷ y 21⁸ de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), entre otros tratados y convenciones internacionales suscritas por México que están vigentes⁹, que manifiestan el que toda persona tiene derecho a expresar libremente sus ideas de forma individual o colectiva, así como posicionar sus razonamientos con respecto a los temas públicos de su interés y activarse en una dinámica de incidencia en las decisiones del gobierno.

Después se creó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁰, siendo el artículo 25 el que retoma el tema de participación ciudadana al mencionar como derecho de las personas (Barrena, 2012):

⁶ Artículo 19 de la DUDH:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

⁷ Artículo 20 de la DUDH:

- 1) Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.
- 2) Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

⁸ Artículo 21 de la DUDH:

- 1) Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
- 2) Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
- 3) La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

⁹ La lista de Tratados y Convenciones Internacionales vigentes que a firmado México se puede consultar en http://cedhj.org.mx/tratados_y_convenios.asp

¹⁰ Para conocer todo el Pacto visítase el sitio <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

1. Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
2. Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
3. Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Hablar de derechos humanos y democracia también es hablar de participación ciudadana desde la perspectiva de la propia ONU, pues contempla que existen ocho los “derechos democráticos” que deben respetarse por parte de los gobiernos y que son presentados por PNUD (2004) en el “Informe sobre la democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, los cuales son:

- a) El derecho a la libertad de opinión y de expresión, de pensamiento, de conciencia y de religión, de asociación y de reunión pacíficas;
- b) El derecho a la libertad de investigar y de recibir y difundir informaciones e ideas por cualquier medio de expresión;
- c) El imperio de la ley, incluida la protección jurídica de los derechos, intereses y seguridad personal de los ciudadanos y la equidad en la administración de la justicia, así como la independencia del Poder Judicial;
- d) El derecho al sufragio universal e igual, así como a procedimientos libres de votación y a elecciones periódicas libres;
- e) El derecho a la participación política, incluida la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos para presentarse como candidatos;
- f) Instituciones de gobiernos transparentes y responsables;
- g) El derecho de los ciudadanos a elegir su sistema de gobierno por medios constitucionales u otros medios democráticos;
- h) El derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a la función pública en el propio país.

Por otro lado, es importante mencionar que la participación ciudadana es un mecanismo para garantizar el goce de los derechos humanos, ya que por sí solo no es aplicable por sí mismo tomando como referencia lo expresado en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala en su tercer párrafo que todas las autoridades “tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia,

indivisibilidad y progresividad.” (Congreso de la Unión, 2021) Y además que “el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.” (Congreso de la Unión, 2021)

Esto porque viéndolo desde el punto de vista meramente jurídico y formal, las autoridades están obligadas principalmente a la promoción y defensa de los derechos en general y los efectos derivados de estos, por lo tanto deben de hacer valer la promoción de la participación ciudadana y después respetarla.

Avivar la participación ciudadana por tanto hacia una cultura de derechos humanos es trabajar en torno a términos y acciones de gobierno que pueden ser panificables, medibles y generar impactos en la administración pública y los asuntos de interés público.

Y para ejemplo tenemos el que la gente tiene derecho a contar con servicios públicos de calidad, siendo algunos de estos ya reconocidos como derecho humano como el acceso al abasto de agua de calidad, la salud, seguridad pública y un medio ambiente sano, entre otros. Pero además tenemos también el derecho de todos a la educación pública, a una vivienda digna, a la cultura, el desarrollo y varios más.

Derechos que en su mayoría tienen un impacto en la gestión pública municipal como responsable de la atención de los temas mencionados, por lo que, ante las fallas en la prestación o cobertura, es normal que la ciudadanía se organice y participe exigiendo resultados de su autoridad.

A manera de conclusión de este punto, conviene mencionar lo señalado por Martín del Campo & Bello (2017) cuando afirman sobre la vinculación de los derechos humanos y la participación ciudadana que es dada a partir de valores que “son previstos en el concepto de gobernanza propuesto a partir de la democracia moderna. Referenciando que es un Derecho Humano, en donde la ciudadanía se siente parte de su comunidad política, materializado en un proceso de incidencia, inclusión y participación.”

CAPÍTULO 2. LOS MECANISMOS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN PARA FOMENTAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Rousseau (2015), pensador clásico de la ciencia política y la antropología jurídica¹¹, concebía al hombre como un ser bueno en el estado de naturaleza, que se ve inmerso en las dificultades que surgen en dicho estado producto de las carencias y dinámicas propias del desarrollo humano, que llevan al hombre a la necesidad de unirse con otros para encontrar soluciones a través de un contrato social. Es decir, a participar en la búsqueda de alternativas para vivir mejor.

Este contrato¹², implicaba el que cada ciudadano involucrado aportara su voluntad particular para crear una general que, bajo un esquema de representación o participación colectiva, defendiera los intereses y causas de todos los miembros a través de poderes públicos y una Constitución (como ley suprema). Pero a la par, dicha voluntad también implicaba la libertad de las personas para actuar ante las autoridades cuando se hiciera mal uso de la soberanía otorgada a los representantes o bien cuando estos no atendieran las necesidades de la población, lo que es un claro llamamiento a la participación y contraloría social como hoy se le conoce.

En este sentido y dado que todos los ciudadanos vivimos en un Estado sujeto a normas y derechos de aplicabilidad general, que puede estar en constante proceso de ajustes institucionales para garantizar el bienestar colectivo, vía reformas legales o movimientos sociales reivindicatorios, es conveniente hacer un análisis al marco legal existente, de lo nacional a lo local, con relación a la participación ciudadana.

Por ello, a continuación se revisará si está contemplado algún mecanismo de participación ciudadana en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las constituciones locales, para posteriormente ver si estos son de aplicabilidad en el municipio o están restringidos a otros ámbitos. Partiendo del supuesto de que todos estos mecanismos no solo fomentan la participación de las personas,

¹¹ Para conocer más sobre este planeamiento de Rousseau y sus aportes a la ciencia política y antropología jurídica léase la tesis doctoral de Caballero (2015).

¹² Se introduce este apartado bajo la teoría contractualista porque partimos de los tiempos modernos donde la crisis de credibilidad sobre la democracia y las instituciones públicas solo se contiene de las exigencias ciudadanas por la existencia de un marco jurídico general que es la columna central del ejercicio político y gubernamental del Estado Mexicano.

Podrá la ciudadanía desconocer la diversidad de leyes existentes en el país, y quizás los reglamentos municipales, pero todos saben de la existencia de una Constitución y por conveniencia social (pacto social) se respeta y se exige el respeto de esta.

sino que también contribuyen en el fortalecimiento del pacto social referido antes por medio del ejercicio de la democracia participativa.

2.1. ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La participación ciudadana es un planteamiento que ha estado presente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde su constituyente de 1917, pues en sus artículos del 5 al 9 se hace referencia a algunos derechos civiles y políticos como la libertad de expresión, la libertad de tránsito, la libertad de asociación y el de votar y ser votado. De igual forma, el artículo 39 estableció que la soberanía reside en el pueblo, que los poderes públicos emanan del pueblo y se instituyen para beneficio de éste. No obstante, dicha presencia en la norma no significa que sea un esquema progresista, pues en el artículo 41 se reguló que esta soberanía sólo puede ejercerse por los Poderes de la Unión, limitando el poder de decisión de los ciudadanos.

Así, con el paso del tiempo ha quedado claro que la democracia participativa se había venido limitando solo al ejercicio del voto y el derecho a postularse a cargos públicos, más no a esquemas de atención a la agenda ciudadana o que permitieran generar contrapesos al gobierno desde la sociedad civil. De hecho, México no ha venido avanzando en los últimos años, con respecto al panorama internacional, en cuanto a la democracia participativa formalizada en mecanismos tangibles (Rodríguez, 2015)

Justo por lo anterior, cobró mayor relevancia la reforma constitucional del 2012, donde el eje articulador en materia política fue la participación ciudadana enfocada a la gestión pública (Rodríguez, 2015) al transitar de un esquema de democracia representativa que se venía dando a uno donde la democracia participativa se comenzara a consolidar en la Constitución. Un ejemplo de esto es la incorporación de la consulta popular.

En la actualidad, en la Constitución de México se encuentran referencias a la participación en el Capítulo I del Título I relativo denominado “De los Derechos Humanos y sus Garantías” (donde aparecen derechos civiles y políticos), pero como Mecanismos formales, es en el artículo 35 (derechos de la ciudadanía) donde se establece lo siguiente:

- Fracción II, candidaturas independientes¹³.

¹³ Podría considerarse que este no es un mecanismo de participación, pero recordemos que las candidaturas independientes se registran y hacen campaña en fórmula de propietario y suplente, por lo que se cumple con el

- Fracción III, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país.
- Fracción VII, iniciar leyes, lo que se conoce como iniciativa popular.
- Fracción VIII, participar en las consultas populares.
- Fracción IX, participar en los procesos de revocación de mandato.

Además, en el artículo 41 donde entre otros se aborda todo lo relacionado al Instituto Nacional Electoral y las elecciones, se comenta en la fracción V, apartado C que “En las entidades federativas, las elecciones locales y en su caso, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución” (Congreso de la Unión, 2021) para atender diversos temas, entre ellos la “Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local”.

Dicho esto, nos damos cuenta de que los escasos mecanismos de participación de aplicabilidad federal que se contemplan en la norma suprema, están delimitados a la regulación del Instituto Nacional Electoral en su calidad de órgano garante electoral, por lo que la voluntad institucional de los quienes integran los Poderes de la Unión para hacer que los ciudadanos formen parte de la toma de decisiones es mínima y poco comprometida para con los gobernados, como pasa en otros países con mayores aperturas para dejar que la gente incida en los asuntos públicos nacionales: el gasto público, a través del presupuesto participativo como en Brasil; la viabilidad de las normas, por medio del referéndum a leyes federales como Irlanda; y la aceptación de políticas públicas, con el plebiscito como en Colombia; por citar algunos casos (Bravo, 2014).

Un ejemplo claro de que las instituciones y autoridades federales no tienen voluntad de establecer la democracia participativa, es el galimatías que provocaron tanto los poderes Ejecutivo, Legislativo (la Cámara de Senadores principalmente) y Judicial (principalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación), así como el Instituto Nacional Electoral, con la reciente pasada Consulta Popular sobre el posible enjuiciamiento a los expresidentes de México, realizada el 1 de agosto de 2021¹⁴.

supuesto de la participación de al menos dos personas unidas por una causa para considerarse que existe la participación ciudadana; o bien si se trata de planillas de municipales donde están registradas y en activismo todavía más personas bajo un mismo propósito.

¹⁴ Para conocer algunos relatos sobre esta Consulta, pueden revisarse las notas “Consulta popular sobre juicios a exfuncionarios en México: qué es, cuándo se llevará a cabo y puntos clave” (<https://cnnespanol.cnn.com/2021/07/20/consulta-popular-expresidentes-mexico-que-es-cuando-puntos-clave->

Consulta que se caracterizó por:

- El enfrentamiento entre los principales actores políticos desde el momento que se anunció la puesta en marcha del mecanismo de participación por parte del presidente Andrés Manuel López Obrador.
- La generación de una propuesta inicial de pregunta que atendía a una versión parcial y partidista, por parte del Senado de la República.
- Una redacción confusa de la pregunta oficial, por parte de la Suprema Corte.
- Los reclamos de la comunidad jurídica por poner a consulta la obligación gubernamental de perseguir los delitos en caso de existir estos.
- Escasa difusión para fomentar la participación de la gente, por parte del Instituto Nacional Electoral y medios de comunicación. Estos últimos mayoritariamente más bien ponían en duda la conveniencia de llevar a cabo la consulta.
- Una participación de electores muy baja pues solo se alcanzó el 7.11% del total de la lista nominal de electores, votaron 6'663,208 personas (Instituto Nacional Electoral, 2021), cuando la meta era alcanzar mínimo el 40% para fuera vinculante el resultado.
- El reparto de culpas entre gobernantes y responsables de las instituciones participantes ante la pobreza de resultados y el descrédito que se le dio a un mecanismo de participación valioso que fue utilizado con propósitos mercadológicos y partidistas.

Este último punto que señalo es el más preocupante pues si de por sí son escasos los mecanismos contemplados para su aplicabilidad federal, el que alguno de ellos sean mal usados provoca que la gente desestime su importancia en la cultura política de México y para fortalecer nuestra democracia participativa. Ni se diga de mermar la legitimidad de los actores involucrados en mayor o menor grado.

Afortunadamente, si bien es limitada la presencia de mecanismos en la Constitución como ya se ha dicho, la soberanía de los estados en cuanto a establecer su régimen interior y marcos legales propios (siempre y

orix/), “Consulta popular del 1 de agosto, un ejercicio desafortunado” (<https://www.economista.com.mx/politica/Consulta-popular-del-1-de-agosto-un-ejercicio-desafortunado-20210808-0003.html>) o “La consulta popular para enjuiciar a expresidentes no alcanza el 8% de participación” (<https://elpais.com/mexico/2021-08-02/la-consulta-para-enjuiciar-a-expresidentes-agudiza-el-enfrentamiento-entre-lopez-obrador-y-el-ine.html>) entre otras, publicadas por diversos medios de comunicación entre el 15 de julio y el 15 de agosto de 2021, es decir antes, durante y después de realizado el ejercicio.

cuando no se contravenga lo establecido en la Constitución General) ha permitido que detonen nuevos mecanismos de aplicabilidad estatal y/o municipal que son diversos y diseñados para propósitos distintos: fortalecimiento de los derechos políticos, cambiar normativas, participar en las decisiones públicas o fiscalizar el ejercicio de gobierno, entre otros aspectos; como lo veremos en el siguiente apartado.

2.2. ANÁLISIS DE LAS CONSTITUCIONES POLÍTICAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se vio en el punto previo, si bien establece la presencia de la participación ciudadana y algunos esquemas de organización de esta, deja abierta la posibilidad de que los estados del país hagan uso de la soberanía que gozan para regular su régimen interior y vayan más allá de la normativa suprema para fijar mecanismos locales que regulen y fomenten la participación ciudadana local. Regulación que sería a través de las propias constituciones estatales y a partir de estas en las leyes locales que se deriven.

Pero en principio definamos que una Constitución local es el documento rector de la vida jurídica, política y organizativa de un estado, pues en ella se establecen además de la forma de ordenación y atribuciones de los poderes públicos, las reglas de convivencia social existentes y las garantías que gozan los ciudadanos en la entidad.

Por lo anterior, cobra un sentido de gran importancia el que justamente sea en las constituciones estatales donde se detone una visión inclusiva del ciudadano con medidas de protección para su participación activa en la toma de decisiones públicas, sobre todo cuando los problemas públicos principalmente surgen de lo local a lo nacional, salvo que se traten de problemas generados por alguna una crisis de corte nacional.

Aquí conviene resaltar que la tendencia de democracia participativa nacional que se ha venido dando desde lo local en los últimos años ha fomentado que en algunos estados se impulsen varios mecanismos, desde su marco normativo, que son tan diversos como las características socio-políticas de cada territorialidad.

En este sentido, es importante comentar que para tener certeza de cuáles y cuántos mecanismos de participación hay en cada estado del país, se realizó un Análisis Comparado sobre las 32 constituciones

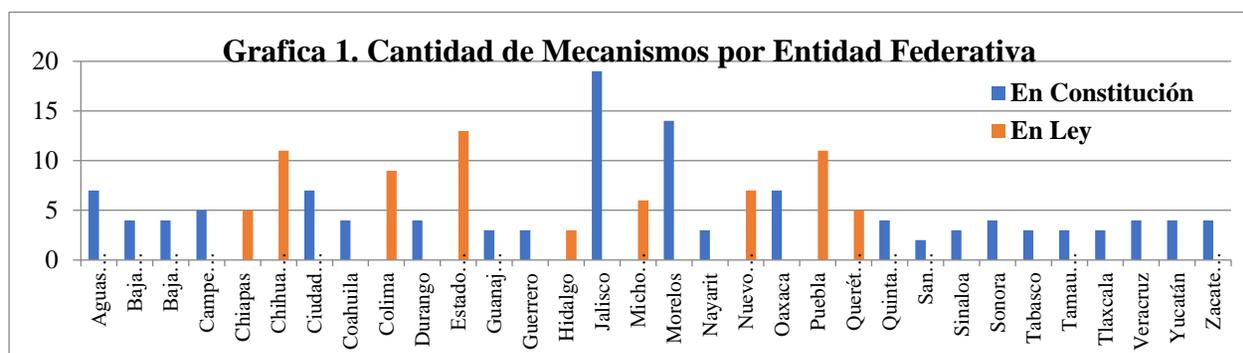
políticas estatales y las respectivas leyes estatales que regulan la participación ciudadana¹⁵, para conocer entre otros aspectos:

- Los esquemas de participación que explícitamente refieren las constituciones.
- Los mecanismos de participación ciudadana contemplados explícitamente en ambas normativas.
- Los mecanismos de participación que son de aplicabilidad municipal.

De dicho Análisis se desprende que los mecanismos de participación van de 19 en Jalisco (son 16 mecanismos directos y 3 indirectos a través de políticas gubernamentales de participación, como se explicará en el próximo apartado), a 2 en San Luis Potosí, como se puede observar en la “Gráfica 1.” donde se encuentran los datos ya clasificados según su origen normativo.

En cuanto a la cantidad de mecanismos que existen, son 27, pero 15 de estos se repiten en distintos estados, como se puede observar en la siguiente gráfica; siendo el Plebiscito (28 estados), el Referéndum (25) y la Iniciativa ciudadana (20) los que se repiten en más de la mitad de los estados del país como puede observarse en la “Gráfica 2”.

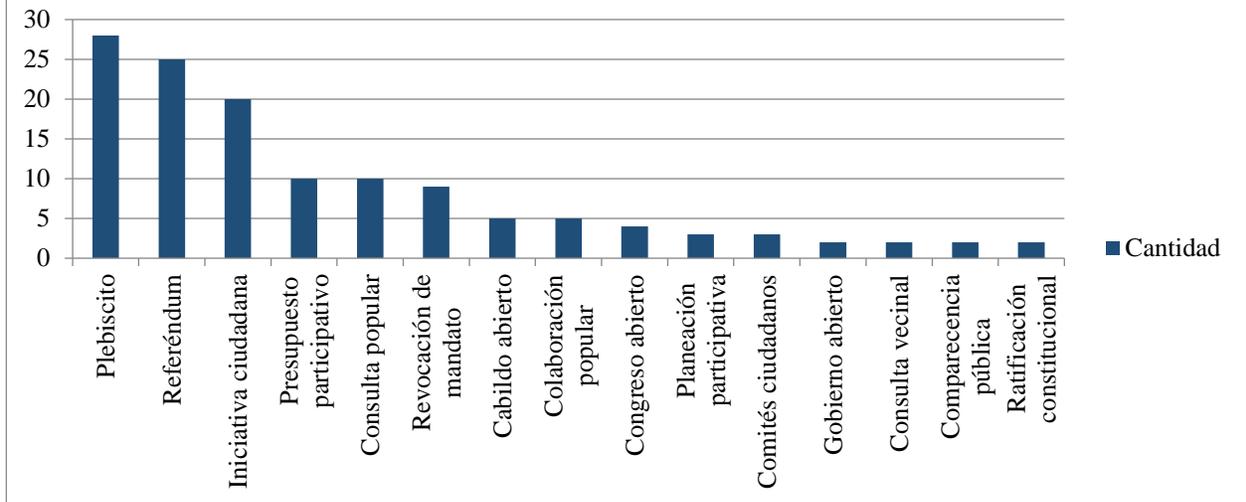
Y son 12 los mecanismos que, al no repetirse en otros estados, podemos decir que son únicos en el territorio nacional, los cuales son y se ubican en las siguientes entidades: Parlamento abierto, en Aguascalientes; Vida democrática, en Campeche; Asamblea popular, en Puebla; Difusión pública y Red de contraloría, en Morelos; Audiencia pública, en Colima; Observatorios ciudadanos, en Michoacán; y Ratificación de mandato, Proyecto social, Contraloría social, Justicia abierta y Rendición de cuentas, en Jalisco.



Fuente: Elaboración propia con datos de las constituciones de los estados de la república al año 2021 y las leyes estatales de participación ciudadana o equivalentes consultadas al mismo año.

¹⁵ El análisis se realizó durante el mes de agosto de 2021 con la legislación local vigente a la fecha.

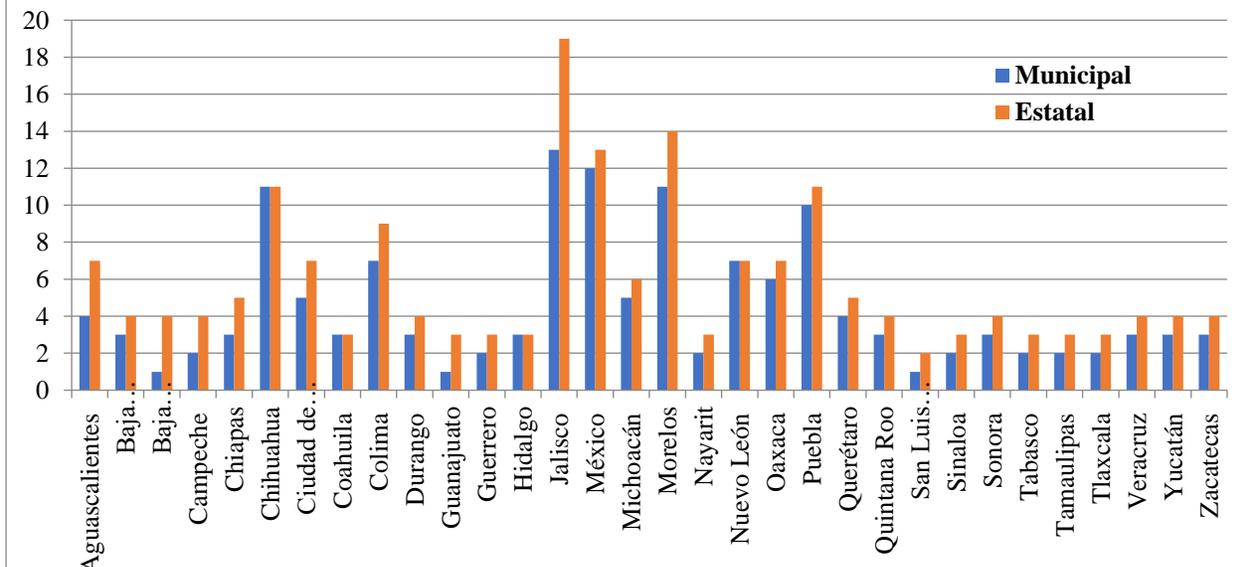
Gráfica 2. Frecuencia de Aparición de Mecanismos de Participación



Fuente: Elaboración propia con datos de las constituciones de los estados de la república al año 2021 y las leyes estatales de participación ciudadana o equivalentes consultadas al mismo año.

Respecto a los mecanismos de participación de aplicabilidad municipal, en los 32 estados de la República

Gráfica 3. Cantidad de Mecanismos según su aplicabilidad



Fuente: Elaboración propia con datos de las constituciones de los estados de la república al año 2021 y las leyes estatales de participación ciudadana o equivalentes consultadas al mismo año.

Cabe señalar que estos mecanismos que referimos como de aplicabilidad municipal no son exclusivos, pues de forma indistinta pueden aplicarse a nivel estatal o municipal, conforme a los criterios establecidos en la legislación aplicable y la voluntad ciudadana que solicite su utilización. Dichos mecanismos concurrentes son: Plebiscito, Consulta popular, Consulta de revocación de mandato, Cabildo abierto, Colaboración popular, Planeación participativa, Comités ciudadanos, Gobierno abierto, Consulta vecinal y Comparecencia pública.

Hasta aquí el análisis sobre las constituciones locales y las leyes estatales derivadas donde se regula la participación ciudadana, No obstante y dado que habremos de ver más adelante cuáles son los mecanismos que se implementan en el municipio de El Salto, Jalisco, para tener un marco de referencia general sobre el comportamiento de los municipios en los estados, se resolvió revisar la reglamentación de sus capitales respectivas y para el caso de la Ciudad de México la alcaldía de Benito Juárez, para conocer si cuentan o no con un Reglamento orientado a la participación ciudadana y si estos contemplan o no cuando menos un mecanismo de participación de los que hemos referido en este apartado.

De este análisis comparado general surge el que 15 capitales si tienen un Reglamento Municipal de Participación u otros de regulación en la materia y 17 no cuentan con tal. Y de los 15 primeros, solo en nueve se contempla al menos uno de los mecanismos de participación. Es decir, hay 23 capitales y ciudades prioritarias que no han legislado municipalmente para homologar sus reglamentos e incorporar los mecanismos que les confieren las constituciones o leyes estatales en la materia.

2.3. EL CASO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO.

En el apartado anterior ya se comenzó a mencionar algunos aspectos de Jalisco con relación a los Mecanismos de Participación Ciudadana, pero ¿cómo inició este proceso en el estado? Y ¿por qué se considera que es la entidad pionera del tema?

Para abordar estas interrogantes es necesario entender que si bien antes del 2016 hubo algunos ejercicios de participación ciudadana efectiva y de democracia participativa¹⁶, es en este año cuando siendo

¹⁶ De entre los ejemplos destacables está el caso de Cuquío, Jalisco, donde a mediados de la administración municipal 1992-1995, se impulsó una medida parecida a lo que hoy se conoce como presupuesto participativo, la cual tendría el respaldo de las subsecuentes administraciones pues estuvo en práctica entre 1993 y 2002 (Sánchez, 2019). Esta medida es de destacarse porque es uno de los referentes nacionales del presupuesto participativo.

governador Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, se impulsó una ambiciosa reforma¹⁷, aprobada bajo el Decreto 25833, para establecer distintos mecanismos de participación como obligatorios para autoridades estatales o municipales, según sus características particulares, pero siempre sustentados en la premisa de que la participación ciudadana es un derecho humano. Y así el Congreso del Estado de Jalisco aprobó el 17 de mayo de 2016 diversas reformas, modificaciones y adhesiones a la Constitución Local y el Código Electoral para crear 13 mecanismos que buscaban facilitar y promover la participación social y democrática de los ciudadanos. Dichas figuras permitirán terminar anticipadamente el periodo de un gobernador, fiscalizar socialmente las obras de un gobierno municipal, avalar o rechazar leyes y decidir cómo se puede gastar parte del dinero público, entre otros.

Dichos mecanismos aprobados en ese momento fueron los siguientes: Gobierno Abierto, Plebiscito, Referéndum, Ratificación Constitucional, Iniciativa Popular, Iniciativa Popular Municipal, Presupuesto Participativo, Revocación de Mandato, Consulta Popular, Contraloría Social, Cabildo Abierto, Juntas Municipales, y Candidaturas Independientes.

Es importante señalar que tanto el Ejecutivo como el Legislativo del momento buscaron que Jalisco fuera el punto de referencia nacional en materia de participación ciudadana y democracia participativa, blindando esos mecanismos desde la Constitución para evitar que alguna autoridad limitara u obstaculizara su implementación, por así convenir a sus intereses.

Igualmente establecieron los criterios necesarios en los artículos transitorios para que los gobiernos municipales y los organismos públicos autónomos armonizaran sus normas jurídicas de forma obligada y adaptaran los mecanismos que les fuesen jurisdiccionalmente competentes.

Ahora bien, como no hay norma perpetua y todas pueden ser adaptables a las nuevas condiciones sociojurídicas y sociopolíticas de una sociedad y sus autoridades, en 2019 el gobernador Enrique Alfaro Ramírez (MC) impulsó, a la par de las diputadas Mariana Fernández Ramírez (PRI) y Claudia Murguía Torres (PAN), una reforma que permitirá simplificar algunos de los mecanismos existentes e incorporar

¹⁷ La reforma propuesta en 2016 implicó modificar los artículos 2, 4, 6, 9, 11, 12, 28, 34, 47, 70, 78, 84 y al nombre del Capítulo I del Título Segundo de la Constitución Política Local y diversos artículos al Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, donde se especifica la forma en que deberán emplearse dichos mecanismos.

otros nuevos, quedando finalmente en 19 la cantidad total manifestada expresamente en la Constitución del Estado en su Título Segundo, Capítulo I “Del Sufragio y la Participación Ciudadana, la Popular y de Gobernanza”, artículo 11, apartados A (16 mecanismos) y B (3 mecanismos).¹⁸

Esta reforma se realizó, entre otros objetivos, para tener una mayor apertura y que fluyera la participación ciudadana entre todos los habitantes, incluso entre los menores, a través de la disminución de los porcentajes de participación de los ciudadanos registrados en el padrón electoral local, pues de seguirse manteniendo porcentajes altos como estaba antes se volvía casi imposible conseguir las cantidades de ciudadanos requeridos por la ley, lo cual terminaba sirviendo de escudo para los servidores públicos que no querían la intromisión de la ciudadanía en los asuntos que venían determinando a su criterio. Ejemplo de esto es el plebiscito que es un mecanismo de contrapeso social claro, pero que era complejo de impulsarse por los requisitos que tenía para solicitarse ante la autoridad competente, pues de inicio en el 2016 se solicitaba el 2% de ciudadanos registrados en la lista nominal para que procediera una solicitud de realización y para el 2019 bajó al 1.5%

Dicho lo anterior, se procede a presentar los 19 mecanismos de participación ciudadana existentes, agrupados en las siguientes tres categorías:

- I) Mecanismos de Democracia Directa, que son los que “por su naturaleza implican el uso extraordinario del voto como el medio de expresión de la ciudadanía en asuntos de interés público.” (IEPC, 2020);
- II) Mecanismos de Gobernanza, son los “enfocados a la rendición de cuentas y a una coparticipación entre gobierno y ciudadanía.” (IEPC, 2020); y
- III) Mecanismos de Participación en Políticas Gubernamentales, son los que se orientan al fomentar el trabajo colaborativo e incentivar la participación de los ciudadanos.

Mecanismos de Democracia Directa:

¹⁸ En general el marco legal aplicable a los mecanismos de participación ciudadana y popular en Jalisco, se encuentra contemplado en los siguientes ordenamientos:

- I) Constitución Política del Estado de Jalisco, artículo 11, apartados A y B;
- II) Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco;
- III) Código Electoral del Estado de Jalisco. Existen algunos mecanismos que implican una jornada de votación, razón por la cual es necesario revisar los artículos correspondientes a cada mecanismo aplicable; y
- IV) Reglamento para la Implementación de los Mecanismos de Participación Social del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. Este instrumento regula algunos de los mecanismos.

1. Plebiscito. Se someten a consideración de la ciudadanía los actos o decisiones materialmente administrativos del Poder Ejecutivo del Estado y de los Ayuntamientos. No puede solicitarse plebiscito en contra del nombramiento de funcionarias o funcionarios públicos, ni contra la determinación de algún precio, tarifa o contribución.
2. Referéndum. Se someten a la consideración de la ciudadanía la abrogación o derogación de disposiciones legales y constitucionales, decretos, reglamentos, acuerdos y disposiciones de carácter general, expedidas por el Congreso, el Ejecutivo del Estado o los Municipios, con excepción de las de carácter contributivo y leyes orgánicas de los poderes.
3. Ratificación Constitucional. La ciudadanía puede validar o derogar una reforma a la Constitución Política del Estado de Jalisco.
4. Iniciativa Ciudadana. La ciudadanía puede presentar iniciativas de ley dirigidas al Congreso del Estado, o iniciativas de reglamento dirigidas al Poder Ejecutivo o a los Ayuntamientos, para que sean analizadas y resueltas de conformidad con los procedimientos aplicables. Quedan excluidas: leyes de ingresos y presupuestos de egresos; leyes orgánicas de los poderes del Estado y organismos públicos autónomos; y leyes de creación de los organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos del Poder Ejecutivo del Estado.
5. Ratificación de Mandato. La ciudadanía tiene el derecho de evaluar el desempeño del Gobernador del Estado, los Diputados, Presidentes Municipales y Regidores.
6. Revocación de Mandato. La ciudadanía decide que un servidor público de elección popular concluya anticipadamente el ejercicio del cargo para el que fue electo, siempre y cuando se configuren las causales y se cumpla con los procedimientos establecidos en las leyes.
7. Consulta Popular. Las y los habitantes del Estado, un municipio o demarcación territorial, expresan sus opiniones respecto a temas de carácter público o impacto social que son consultados por la autoridad correspondiente.
8. Presupuesto Participativo. Las y los habitantes del Estado definen el destino de un porcentaje de los recursos públicos, para lo cual el Gobierno del Estado proyecta anualmente en el presupuesto de egresos una partida equivalente al menos al quince por ciento del presupuesto destinado para inversión pública.

Mecanismos de Gobernanza:

1. **Comparecencia Pública.** Las y los habitantes del Estado o un Municipio dialogan y debaten con los funcionarios públicos del Estado o los municipios para solicitarles la rendición de cuentas, pedir información, proponer acciones, cuestionar y solicitar la realización de determinados actos o la adopción de acuerdos.
2. **Proyecto Social.** Las y los habitantes de un municipio colaboran, cooperan y trabajan en conjunto con el ayuntamiento para la solución de una necesidad o problemática existente en los barrios, fraccionamientos y colonias municipales.
3. **Asamblea Popular.** Las y los habitantes del Estado o de un municipio construyen un espacio para la opinión sobre temas de interés general o asuntos de carácter local o de impacto en la comunidad.
4. **Ayuntamiento Abierto.** Las y los habitantes de un municipio a través de representantes de asociaciones vecinales debidamente registradas, tienen derecho a presentar propuestas o peticiones en las sesiones ordinarias que celebre el ayuntamiento con este fin.
5. **Colaboración Popular.** Las y los habitantes del Estado o de un municipio, participan en la ejecución de una obra o prestan un servicio existente, aportando recursos económicos, materiales o trabajo personal en coordinación con los gobiernos municipales y estatal.
6. **Planeación Participativa.** La toma de decisiones se construye en coordinación con la ciudadanía para la creación de los instrumentos de planeación del desarrollo. Solo podrá ejercerse por la ciudadanía dentro de los periodos de elaboración o actualización de los citados instrumentos.
7. **Diálogo Colaborativo.** La autoridad establece acuerdos y consensos con la ciudadanía a través de la construcción de nuevos espacios de representatividad para la toma de decisiones públicas, mediante la libre expresión de ideas y posiciones ciudadanas para el fortalecimiento de la democracia.
8. **Contraloría Social.** La ciudadanía y los organismos del sector social privado forman una instancia de vigilancia y observación de las actividades de gobierno.

Mecanismos de Participación en Políticas Gubernamentales:

1. **Gobierno Abierto.** es una política gubernamental estatal y municipal orientada a una nueva gobernanza enfocada a generar alternativas de solución a los problemas, demandas y necesidades sociales involucrando a los ciudadanos, facilitando el acceso a la información, la planeación, la colaboración y la cocreación, de manera proactiva.

2. Congreso Abierto. es una política gubernamental legislativa que pone a disposición de la ciudadanía información de forma transparente, sencilla y accesible; rinde cuentas y permite la vigilancia y el monitoreo de los ciudadanos, y utiliza las tecnologías de la información para definir el vínculo con la ciudadanía y hacerla partícipe de las decisiones de los asuntos públicos. De igual manera convoca a la ciudadanía a hacer propuestas de iniciativas de ley y reformas que impacten en el bienestar social.
3. Justicia Abierta. es la política gubernamental orientada a adoptar los principios del gobierno abierto para el ámbito jurisdiccional, traducidos en herramientas como lenguaje ciudadano en la redacción de documentos jurídicos, publicación y difusión de expedientes y de criterios legales aplicados, así como transparencia en los procesos de nombramiento, designación y evaluación de jueces y magistrados y en general todo aquello que haga más accesible el funcionamiento del Sistema de Administración de Justicia del Estado de Jalisco.

En este sentido, y siendo Jalisco el estado donde existen más mecanismos de participación ciudadana en el país y que atienden a una vasta diversidad de esquemas de participación, es que se le considera como la entidad pionera del tema y por tanto algunos de sus mecanismos han sido retomados en otras entidades. Pero, ¿cuáles de estos son de aplicabilidad municipal? Este es un tema vital para el propósito que se analiza en este trabajo, por lo que en el siguiente apartado deberá clarificarse y también los criterios y/o requisitos que deben tenerse en cuenta por parte de los pobladores, para solicitarlos ante la autoridad competente. Los de El Salto, Jalisco, entre ellos.

2.4. LOS MECANISMOS INSTITUCIONALES DE PARTICIPACIÓN DE APLICABILIDAD MUNICIPAL EN JALISCO.

Como ya se comentó en apartados anteriores, Jalisco tiene contemplados 19 mecanismos de participación ciudadana en su Constitución Política y de estos son 13 los que se consideran de aplicabilidad municipal dado que sus efectos pueden ser implementados en dicho espacio jurisdiccional. Estos pueden ser de forma exclusiva como esquema de control para los gobiernos municipales o algunas de sus políticas y normativas impulsadas o bien de forma concurrente al poder se instrumentar tanto en el municipio como en el estado, por separado, igual para efectos de control ciudadano y que estos formen parte de ciertas determinaciones públicas.

Estos mecanismos son los siguientes: Plebiscito, Referéndum, Iniciativa Ciudadana, Ratificación de Mandato, Revocación de Mandato, Consulta Popular, Comparecencia Pública, Proyecto Social, Asamblea Popular, Ayuntamiento Abierto, Colaboración Popular, Diálogo Colaborativo y Gobierno Abierto.

Pero en la práctica no son los únicos considerados en la normatividad, pues adicionalmente se plantean en la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco el Presupuesto Participativo, la Planeación Participativa y la Contraloría Social como otros mecanismos que se suman como herramientas para fomentar y ejercer la democracia participativa municipal.

Es decir, son 16 los mecanismos (13 emanados de la Constitución Política del Estado y 3 de la Ley antes citada) a disposición de la ciudadanía de cada uno de los 125 municipios de Jalisco para incidir en la vida pública con propuestas o esquemas de control. En este sentido, en el siguiente capítulo revisaremos específicamente cuáles de estos mecanismos están considerados en la reglamentación municipal y/o son instrumentados como parte de las acciones que impulsa el gobierno de El Salto, Jalisco; así como sus características y particularidades.

CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y SU APLICABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE EL SALTO, JALISCO DEL 2016 AL 2020.

Una vez conocidos los mecanismos de participación contemplados en la normatividad que son aplicables en los municipios de Jalisco, corresponde que revisemos cuáles de estos tienen presencia en los reglamentos municipales de El Salto, Jalisco, o bien se implementan aún cuando no estén regulados.

Esta idea no es menor, pues luego de las reformas constitucionales en Jalisco del 2016 y 2019 y la promulgación de la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco (LSPCPGEJ), deberían haberse ya armonizado los reglamentos municipales correspondientes o al menos el Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio para sentar las bases normativas y que dichos mecanismos sean una opción para los saltenses que quieran influir en las decisiones públicas de su gobierno. Cuestión que se analizará y confirmará en el presente capítulo.

Pero antes y a manera de contexto, es conveniente señalar sobre el periodo de estudio y las administraciones municipales a las que les es aplicable que el periodo elegido para realizar el presente

estudio es el del 2016 al 2020, tomando como referencia para ello el año en que se realizó la primera gran reforma en la materia y el año del último ejercicio anual completo previo a la elaboración del trabajo.

Dicho ello, el periodo de análisis se encuentra entre dos trienios de gobierno municipal, siendo estos el de Marcos Godínez Montes, presidente municipal del 2015-2018, emanado del Partido Revolucionario Institucional; y el de Ricardo Zaid Santillán Cortés, presidente municipal del 2018-2021¹⁹, del Partido Movimiento Ciudadano.

Y es de comentarse porque cada uno de los trienios en cuestión coincidió con un gobernador de sus respectivos partidos, que fueron los impulsores de la participación ciudadana, así que se supondría habría el respaldo inmediato para armonizar sus reglamentos por lineamiento político y no solo responsabilidad cívica y pública. Por ello es que referimos estas ideas previas, pues contextualizan el que deberían estar normada la implementación de los nuevos esquemas participativos en beneficio de los ciudadanos y la democracia participativa. Revisemos entonces tanto lo que dice la norma y lo que se ha realizado, respecto al tema, en los siguientes apartados.

3.1. RESULTADOS NORMATIVOS Y DE IMPLEMENTACIÓN.

Por eficiencia del trabajo, se realizó un análisis normativo y de implementación sobre los mecanismos de democracia participativa existentes en El Salto, Jalisco, tomando como base sus ordenamientos municipales para el primero (normativo), y las opiniones de algunos funcionarios públicos a cargo del área de participación ciudadana y a su vez el recuento multimedia de algunos mecanismos que se han implementado dentro del periodo de estudio para el segundo (de implementación). En este sentido, abordaremos los resultados respectivos en los apartados siguientes bajo dichos enfoques.

3.1.1. ANÁLISIS NORMATIVO.

Por eficiencia del trabajo, se realizó un análisis normativo y de implementación sobre los mecanismos de democracia participativa existentes en El Salto, Jalisco, tomando como base sus ordenamientos municipales para el primero (normativo), y las opiniones de algunos funcionarios públicos a cargo del área de participación ciudadana y a su vez el recuento multimedia de algunos mecanismos que se han

¹⁹ El periodo de gobierno concluyó el pasado 30 de septiembre, pero fue reelecto por lo que gobernará nuevamente del 1 de octubre de 2021 al 30 de septiembre del 2024.

implementado dentro del periodo de estudio para el segundo (de implementación). En este sentido, abordaremos los resultados respectivos en los apartados siguientes bajo dichos enfoques.

En principio y para hacer un análisis integral, se revisaron los distintos reglamentos existentes y vigentes del municipio, con respecto a la información pública que aparece en su portal web²⁰ para saber si era en uno solo o varios donde se hacía referencia directa a los distintos mecanismos, resultando que son dos los instrumentos municipales donde tienen cabida la mayoría.

Así, tenemos que: 13 mecanismos aparecen en el Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio de El Salto, Jalisco; 1 mecanismo en el Reglamento General del Municipio de El Salto, Jalisco; y 2 no tienen referencia en los ordenamientos locales.

A continuación, y para facilitar la exposición de los datos obtenidos a manera de prontuario, se presenta una tabla donde se especifica de cada mecanismo su sustentación legal.

| MECANISMO | REGLAMENTO EN EL QUE APARECE | ARTÍCULO(S) QUE LO SUSTENTAN |
|-----------------------|---------------------------------|--|
| Asamblea Popular | RPC (asambleas ciudadanas) | 258 fracción IV, 361, 362, 364 y 365 |
| Ayuntamiento Abierto | RPC | 258 fracción I, 333 y 334 |
| Colaboración Popular | RPC (colaboración ciudadana) | 260 fracción IV, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404 y 405 |
| Comparecencia Pública | RPC | 258 fracción II, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346 y 347 |
| Consulta Popular | RPC (consulta ciudadana) | 256 fracción III, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310 y 311 |
| Contraloría Social | RPC | 260 fracción I |

²⁰ La Dirección de Participación Ciudadana del portal oficial del Gobierno Municipal de El Salto, Jalisco, es <https://www.elsalto.gob.mx/>

| | | |
|---------------------------|-----|--|
| Diálogo Colaborativo | RPC | 258 fracción III |
| Gobierno Abierto | RG | 163 Ter fracción III |
| Iniciativa Ciudadana | RPC | 260 fracción II, 380, 381, 382, 383, 384, 385 y 386 |
| Planeación Participativa | NA | NA |
| Plebiscito | RPC | 256 fracción I, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281 y 282 |
| Presupuesto Participativo | RPC | 256 fracción IV, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320 y 321 |
| Proyecto Social | RPC | 260 fracción III, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396 y 397 |
| Ratificación de Mandato | RPC | 256 fracción V, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331 y 332 |
| Referéndum | RPC | 256 fracción II, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293 y 294 |
| Revocación de Mandato | NA | NA |

RPC = Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio de El Salto, Jalisco.

RG = Reglamento General del Municipio de El Salto, Jalisco.

NA = No aparece en ningún reglamento municipal.

Fuente: Tabla de elaboración propia con datos obtenidos de los ordenamientos municipales vigentes de El Salto, Jalisco.

Ahora bien, estos mecanismos tienen una serie de consideraciones como los requisitos y la forma en que se llevan a cabo por parte de la autoridad, que deben tomar en cuenta los ciudadanos que aspiren a hacer uso de estas herramientas democráticas. A continuación se presentan dichos elementos de manera concentrada:

| MECANISMO | REQUISITOS PARA SOLICITARLO | ESQUEMA DE IMPLEMENTACIÓN |
|----------------------|--|--|
| Asamblea Popular | Los habitantes del Municipio que deseen llevar a cabo las asambleas ciudadanas, darán aviso a la Dirección de Participación Ciudadana del tema, del lugar y de la fecha en que se llevarán a cabo. La Dirección de Participación Ciudadana será responsable de la difusión de las asambleas ciudadanas y de recoger, sistematizar, notificar al Consejo Municipal y en su caso publicar los resultados obtenidos en las mismas. Para efectos de lo anterior, los organismos sociales instruirán a sus coordinadores para el seguimiento, elaboración y registro de las actas correspondientes de las asambleas ciudadanas. | Las y los habitantes que desean llevar a cabo las asambleas ciudadanas en el ámbito estatal darán aviso al consejo del tema, del lugar y la fecha en que se llevara a cabo. |
| Ayuntamiento Abierto | No se especifican. | El Ayuntamiento dará puntual seguimiento y mantendrá informados a los participantes respecto de los asuntos tratados en la sesión. |
| Colaboración Popular | Podrán promover la colaboración popular los habitantes de uno o varios fraccionamientos, condominios, delimitaciones territoriales o zonas en conjunto con la entidad gubernamental competente. Los proyectos de colaboración popular | Una vez aprobado un proyecto por colaboración popular, los compromisos entre las entidades gubernamentales y los promoventes, serán plasmados en convenios que establezcan la participación de las partes, determinando las obligaciones |

| | | |
|-----------------------|--|--|
| | <p>podrán promoverlos cuando menos veinte habitantes del Municipio a título personal o alguna organización vecinal debidamente constituida y reconocida por el Ayuntamiento.</p> <p>Los convenios de colaboración popular, deberán ser aprobados por el Ayuntamiento y serán considerados información pública fundamental.</p> | <p>y los derechos de ambas, así como el tiempo de la duración del proyecto.</p> |
| Comparecencia Pública | <p>La solicitud de los habitantes del Municipio para la realización de una comparecencia pública deberá presentarse ante la Dirección de Participación Ciudadana y especificar el nombre de la entidad gubernamental que la promueve o el listado con los nombres, firmas y sección electoral de los solicitantes; el tema a tratar, así como la entidad o entidades gubernamentales que se pretende citar a comparecer, justificando los motivos.</p> | <p>El Consejo Municipal deberá analizar la solicitud de la comparecencia pública en un plazo de no mayor a diez días hábiles y decidirá con el voto de la mayoría relativa de sus integrantes el admitirla en sus términos, citando a la entidad gubernamental para que de forma personal su titular asista; o rechazarla en caso de ser improcedente, fundando y motivando la resolución.</p> |
| Consulta Popular | <p>Para las consultas ciudadanas que comprendan la totalidad del territorio municipal, se necesita al menos 0.5% de la lista nominal de electores del Municipio.</p> <p>Para consultas ciudadanas que comprendan solo una parte del territorio municipal, se necesita al</p> | <p>La consulta ciudadana podrá ser simple, cuando la determinación de los habitantes del municipio se concrete de aceptar o rechazar el tema consultado; o compuesta, cuándo la determinación de los habitantes del municipio se abra a elegir una o distintas opciones para la toma de decisión respecto al tema consultado.</p> |

| | | |
|-----------------------------|---|---|
| | <p>menos 0.5% de la lista nominal de electores de una o varias de las delimitaciones territoriales o zonas del Municipio.</p> <p>La solicitud deberá ser presentada a la Dirección de Participación Ciudadana y tener el nombre, firmas y sección electoral de los promoventes; la delimitación territorial de la zona de interés; la indicación de la decisión o acto de gobierno que se proponen someter a consulta; las preguntas a realizarse; y la forma en que impactan o afectan directamente a los habitantes las decisiones o actos de gobierno que se solicite sean sometidas a consulta.</p> | |
| <p>Iniciativa Ciudadana</p> | <p>Podrán presentar iniciativas ciudadanas los habitantes que representen al menos el 0.2% de la lista nominal de electores o los habitantes que representen el 0.2% de la población del Municipio según los resultados de los conteos de población oficiales.</p> <p>Asimismo, cualquier persona mediante la utilización de plataformas digitales interactivas que permitan la interacción con la ciudadanía, mediante convenio celebrado con</p> | <p>Corresponde a la secretaria general del Ayuntamiento darle forma a las iniciativas ciudadanas que se presenten a través de plataformas digitales, previo análisis que en materia de derechos humanos se realice cuyo resultado se comunicara al promovente mediante la propia plataforma digital a través de la que se recibió su propuesta.</p> <p>Asimismo, darle seguimiento al proceso correspondiente para las iniciativas recibidas por escrito.</p> |

| | | |
|------------|--|---|
| | <p>alguna OSCs para su implementación y desarrollo.</p> <p>El ejercicio de la facultad de iniciativa ciudadana no supone que el Ayuntamiento deba aprobar las iniciativas presentadas en los términos propuestos, sino únicamente que las mismas deben ser valoradas mediante el procedimiento edilicio establecido en la normatividad aplicable.</p> <p>Para que una iniciativa ciudadana en la vía tradicional pueda ser admitida para su estudio, dictamen y votación por el Ayuntamiento, requiere presentarse por escrito; tener los datos completos de los promoventes; contar con una exposición de motivos; las razones que sustenten de la iniciativa; la propuesta de creación, reforma o modificación específica de los ordenamientos municipales que sean objeto de la iniciativa ciudadana; y un domicilio para notificaciones.</p> | |
| Plebiscito | <p>Podrán solicitar, al Consejo Municipal, que se convoque a plebiscito los habitantes que representen al menos al 2.5% de la lista nominal de electores del Municipio o los habitantes que representen el 1.25% de la población</p> | <p>El plebiscito es un mecanismo de participación ciudadana directa que se lleva a cabo a instancia del Consejo Municipal, mediante el cual se somete a consideración de los habitantes del municipio en general, para su aprobación o rechazo, los actos o</p> |

| | | |
|----------------------------------|--|--|
| | <p>del Municipio según datos oficiales.</p> <p>También, el Ayuntamiento con la aprobación por mayoría calificada o el Presidente Municipal, previa autorización del Ayuntamiento.</p> <p>La solicitud de plebiscito debe presentarse ante la Dirección de Participación Ciudadana de Participación Ciudadana y contener el nombre de la entidad gubernamental que lo promueve, o en caso de ser promovido por los vecinos, el listado con los nombres, firmas y sección electoral de los solicitantes; el acto de gobierno que se pretenda someter a plebiscito; la exposición de motivos o las razones por las cuales el acto se considera de importancia para el Municipio y por las cuales debe someterse a plebiscito; los datos del representante legal y domicilio para recibir notificaciones. Además, debe ir dirigida al Consejo Municipal.</p> | <p>decisiones de gobierno, de manera previa su ejecución.</p> |
| <p>Presupuesto Participativo</p> | <p>En los meses de octubre y noviembre de cada año, el Consejo Municipal llevará a cabo los foros ciudadanos que apruebe el Ayuntamiento para definir el listado de las obras públicas y programas propuestos como prioritarios para el paquete de</p> | <p>La Dirección de Participación Ciudadana, con el apoyo de la Dirección de Participación Ciudadana general de obras públicas y desarrollo urbano, y la Dirección de Participación Ciudadana de planeación evaluación seguimiento,</p> |

presupuesto participativo del siguiente ejercicio fiscal.

Por tanto, a más tardar en el 1 de diciembre de cada ejercicio fiscal, se presentará en el presupuesto de egresos para estudio y análisis del Ayuntamiento, una partida que contendrá el recurso destinado para las obras públicas y programas que se realizarán para el siguiente ejercicio, en el cual se provisionará cuando menos con el equivalente al 15% del monto definido en la estimación de ingresos respecto a la recaudación del pago del impuesto predial, para destinarlos al listado de las obras públicas y programas propuestos como prioritarios que se someterán a consulta en el ejercicio del presupuesto participativo.

Finalmente, durante los meses del 2 de enero, al 30 de marzo de cada ejercicio fiscal, el Consejo Municipal con apoyo de la Tesorería Municipal, realizarán la consulta de las obras y programas referidos en la presente sección, lo anterior a efecto que estos sean sometidos a escrutinio de la población, para que sea esta la que determine mediante elección, el orden

realizaran el concentrado de la información que le remita el secretario general de acuerdo por lo aprobado por el Ayuntamiento, a efecto de determinar cuál es la priorización de la ciudadanía en relación de las obras públicas y programas a realizarse por el municipio.

| | | |
|-----------------|--|---|
| | de prioridad para la ejecución de estos. | |
| Proyecto Social | <p>Las propuestas de proyectos sociales deberán presentarse a la Dirección de Participación Ciudadana, para que este lo haga llegar a la entidad gubernamental competente y le dé el seguimiento correspondiente. La presentación de propuestas de proyectos sociales no supone que la entidad gubernamental deba autorizar y ejecutar el proyecto presentado en los términos propuestos, sino únicamente que las mismas deben ser valoradas, pudiendo ser modificados, complementados o rechazados por acuerdo fundado y motivado por la entidad gubernamental.</p> <p>Para ser admitidas las solicitudes de proyectos sociales deberán dirigirse al organismo social correspondiente; tener el listado de los nombres, firmas y sección electoral de los habitantes promotores del proyecto social; el nombre de la dependencia que será responsable de la ejecución del proyecto social; designar un representante legal y domicilio para notificaciones; la exposición de motivos que señalen las razones del proyecto social; la descripción de los</p> | <p>Las propuestas de proyectos sociales deberán presentarse a la Dirección de Participación Ciudadana, para que este lo hagan llegar a la entidad gubernamental competente y le dé el seguimiento correspondiente. La presentación de propuestas de proyectos sociales no supone que la entidad gubernamental deba autorizar y ejecutar el proyecto presentado en los términos propuestos, sino únicamente que las mismas deben ser valoradas, pudiendo ser modificados, contemplados o rechazados por acuerdo fundado y motivado por la entidad gubernamental.</p> |

| | | |
|-------------------------|---|--|
| | alcances, beneficiarios, objetivos, características del proyecto, y podrá acompañar los estudios para la viabilidad técnica y financiera que requiera el proyecto social; y otros necesarios para que las entidades gubernamentales estén posibilidad de ejecutar el proyecto social propuesto. | |
| Ratificación de Mandato | La solicitud de inicio del procedimiento de ratificación de mandato, para ser admitida por el Consejo Municipal, deberá contener por lo menos el nombre y datos completos de los promoventes; las razones por las cuales procede la ratificación o revocación del mandato; y los datos completos de un representante legal y domicilio para notificaciones. | El Consejo Municipal iniciará el procedimiento de ratificación de mandato mediante convocatoria pública, que deberá expedir cuando menos 30 días naturales antes de la fecha de la realización de la jornada de votación. |
| Referéndum | Podrán solicitar, al Consejo Municipal, que se convoque a referéndum los habitantes que representen al menos al 2.5% de la lista nominal de electores del Municipio o los habitantes que representen el 1.25% de la población del Municipio. También el Ayuntamiento con la aprobación por mayoría calificada o el Presidente Municipal, previa autorización del Ayuntamiento. | El Consejo Municipal iniciará el proceso de referéndum mediante convocatoria pública, que deberá expedir cuando menos sesenta días naturales ante la fecha de la realización de la consulta de los habitantes del municipio. |

La solicitud de referéndum, para ser admitida por el Consejo Municipal, debe ser presentada ante la Dirección de Participación Ciudadana y estar dirigida al Consejo Municipal. Además, contener por lo menos el nombre de la entidad gubernamental que lo promueve, o en caso de ser promovido por los habitantes del Municipio, el listado con los nombres, firmas y sección electoral de los solicitantes; la indicación precisa del ordenamiento municipal, decreto, acuerdo o disposición de carácter general que se proponen someter a referéndum, especificando si la materia de este es la modificación, abrogación o derogación total o parcial; las razones por las cuales el ordenamiento, acuerdo, decreto o parte de su articulado deben someterse a la consideración de los habitantes del Municipio, previo o posterior a su entrada en vigor; y la designación de un representante y el domicilio para recibir notificaciones.

Fuente: Tabla de elaboración propia con datos obtenidos de los ordenamientos municipales vigentes de El Salto, Jalisco.

Cabe señalar que en la tabla anterior no aparecen los mecanismos de: Contraloría Social, Diálogo Colaborativo, Gobierno Abierto, Planeación Participativa y Revocación de Mandato, porque no están

especificados en su reglamentación los requisitos que deben atenderse para poder acceder a ellos y por consiguiente, no se especifica un posible esquema que permita conocer su ejecución.

No obstante esto, como una conclusión parcial, se puede destacar que sí se armonizó la norma municipal de El Salto, Jalisco, para darle cabida a la mayoría de los mecanismos de democracia participativa que se contemplan en la Constitución y la legislación estatal en la materia, pero ¿cómo ha venido favoreciendo eso a los saltenses? Y en su caso, ¿cómo ha impactado en la vida democrática del municipio y/o en la solución de sus problemas públicos? Estas preguntas se habrán de responder en los siguientes apartados por tratarse justamente del recuento de experiencias realizadas por parte de autoridades y ciudadanos para implementar los mecanismos conocidos.

3.1.2. ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN.

Parafraseando lo que se dijo al inicio de este capítulo, ya tenemos claro lo que dice la norma municipal, pero es conveniente analizar en esta sección lo que se ha realizado en la materia para entender cómo se han venido ejerciendo estos derechos y sobre todo si su implementación son producto de un acto de autoridad concebido desde el propio gobierno o bien el resultado del interés legítimo de la población, alguna organización ciudadana, agrupación de profesionistas u otro actor social, económico o político interesado en formar parte de la toma de decisiones y/o los efectos de ellas.

Dicho lo anterior y para poder obtener la información por medios oficiales, se realizó una entrevista a los encargados de las direcciones de Participación Ciudadana en el periodo de estudio²¹, mismos que coincidieron con que los procesos implementados se caracterizaron por ser empíricos, al ir resolviendo al día a día, pero también coyunturales, por conveniencias políticas, pues muchas veces más que estar planificados e instrumentados a partir de lo que dicta la norma correspondiente, se ejecutaban mecanismos a modo para resolver alguna crisis o necesidad del gobierno. Con unas cuantas excepciones (presupuesto participativo).

Asimismo, que se revisaron 1,825 boletines (uno por día) en la página oficial del municipio de El Salto, abarcando del 01 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2020; y algunos portales noticiosos para saber si

²¹ Importante mencionar que no aparecen en el trabajo los nombres de los funcionarios consultados pues no lo autorizaron dado que fue esa una condicionante para que relataran de forma honesta cómo se manejaban los mecanismos de participación.

algún medio de comunicación dio cuenta de la realización de alguno de los mecanismos en el mismo intervalo de tiempo.

Finalmente se concentraron los elementos obtenidos que, luego de una compulsiva informativa, demuestran la utilización de ocho mecanismos o bien de ejercicios impulsados que los asemejan, pues con excepción de los presupuestos participativos, en los demás no se cubrieron las formalidades de requisitos y procesos que la normatividad establece. No obstante, dichos esquemas de participación identificados son los siguientes:

1. La Asamblea Popular (Ciudadana), si bien señalan las autoridades que se ha venido realizando constantemente, ya sea a petición de los ciudadanos o fomentada por la autoridad para hablar sobre la mejora de los servicios públicos que el municipio tiene la obligación de otorgar, no está documentado oficialmente para poderse corroborar.

Por la forma como lo manejan, el resultado puede reflejarse en cambios de procesos para el manejo de los servicios, cambios de algunos funcionarios o la implementación de acciones de apoyo de otras autoridades, como la guardia nacional.

Adicionalmente, es de destacar que este proceso democrático fue requerido por los ciudadanos de forma informal para exigirle al municipio soluciones por la contaminación del Río Santiago (11 de noviembre 2018).

2. El Ayuntamiento Abierto, se realizó en una ocasión focalizado a la participación de niñas, niños y adolescentes, con el propósito de fomentar los valores cívicos y el conocimiento de la gestión pública entre los futuros ciudadanos y a la vez darles uso de la voz para que opinaran sobre lo que necesita el municipio. Es el esquema que en otros municipios realizan como “Cabildo Infantil”.
3. La Comparecencia Pública, si bien la autoridad señala que se ha realizado ocasionalmente, de forma discrecional incluso, no está documentado para conocerse los detalles y validar los dichos. Por la forma como manejan las reuniones, más bien es un encuentro entre regidores y ciudadanos para conocer el estatus de algunas obras o programas y gestionar nuevos beneficios para las comunidades y colonias.

4. La Consulta Popular, se ha realizado muy ocasionalmente para saber si los ciudadanos están de acuerdo con determinadas obras a implementar en sus zonas. Es impulsada por algunos funcionarios sobre todo para tratar de socializar lo que se pretende hacer y si documentan sus reuniones en actas con vecinos, pero solo de forma enunciativa de los hechos, pues no se detalla un proceso de consulta como debería de ser este.

Por la forma como manejan la actividad, pareciera que lo que se pretende es legitimar acciones públicas más que permitirle a la gente decidir sobre la realización o no de ciertas políticas públicas u obras de infraestructura.

Destaca entre estas consultas la realizada el 21 de abril del 2021 para que la población opinara sobre el Programa de Ordenamiento Ecológico Local.

5. El Diálogo Colaborativo, lo realizan de forma constante al traducirse en un programa de “miércoles ciudadanos”, donde el actuar de las autoridades se enfoca en el funcionamiento de los servicios básicos y la acción de algunas mejoras ante las necesidades más básicas de infraestructura urbana y procuran gestionar la colaboración de los habitantes de ciertas comunidades o colonias para mejorar su infraestructura, por las carencias presupuestales del gobierno. Dicha colaboración puede ser con trabajo (mano de obra), dinero (financiación conjunta) o especie (donación de materiales que se usarán en la obra).
6. La Planeación Participativa, se impulsó en una ocasión para que la ciudadanía opinara sobre el desarrollo del municipio para el periodo de gestión 2018 al 2021, registrándose una buena afluencia de personas en las reuniones respectivas, según los dichos de las autoridades, pero sin que exista un registro que permita cotejar. No obstante, al no ser este un mecanismo multitudinario, si puede suponerse que es acertada la afirmación.
7. El Presupuesto Participativo, es un mecanismo que anualmente se realiza de manera constante, entre enero y marzo por parte del gobierno, y busca que la población opine sobre la creación de obra pública, etiquetándola dentro del presupuesto por ejercer.

Por la forma como manejan este esquema de participación, ya existe un nivel de aceptación entre la población a participar cada año. Además, de los ocho mecanismos enlistados, este es el único que si se apega a los criterios de formalidad que marca la normatividad en la materia.

8. El Proyecto Social, que presumiblemente se realiza con frecuencia, aunque no están documentadas las veces de su aplicación, lo ha venido usando el municipio en situaciones de desastres naturales (inundaciones) o complicaciones graves en los servicios (falta de agua) para que los ciudadanos aporten sus ideas para mitigar los efectos derivados.

Por la forma como lo implementan, más parece un esquema de diálogo colaborativo, pero para la autoridad es una manera de impulsar los proyectos sociales.

Expuesto entonces que a lo mucho la mitad de los mecanismos existentes entre las distintas alternativas legales de democracia participativa se han implementado en El Salto, otra conclusión parcial es que no ha permeado entre la población lo que está reglamentado, sobre todo porque solo uno de los ocho ejemplos mencionados cubre las formalidades reglamentadas y en los demás no se ha cuidado ni por las autoridades ni por los ciudadanos ese hecho.

O igual esta situación es el resultado de que en este municipio los usos y costumbres en materia de participación ciudadana, más bien se enfocan a mecanismos informales como la protesta civil y mediática, pues en antaño es lo que les ha venido dando resultado para ir resolviendo las carencias de las comunidades. Lo que claro podría verse como una posible predilección por estos esquemas eficaces hasta ahora, pero que complican la utilización de los mecanismos considerados en la normatividad municipal y la construcción de una cultura de democracia participativa.

Incluso en la revisión mediática referida antes, salieron diversas notas sobre manifestaciones constantes por temas como la inseguridad, la contaminación elevada en el Río Santiago, los problemas de uso de suelo, la falta de servicios públicos de calidad y principalmente el desabasto de agua en diversas zonas. De cuyas movilizaciones se derivaron a su vez campañas de presión para la autoridad vía redes sociales, entrevistas en medios por parte de los quejosos y quejas en la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Por cierto, en el apartado previo preguntábamos ¿cómo han impactado los mecanismos en la vida democrática de El Salto, Jalisco? Y a su vez ¿cómo han impactado en la solución de los problemas públicos del municipio? Pues bien, luego de revisar toda la información aquí presentada, respecto a la primera interrogante, podemos señalar que el impacto es mínimo pues si bien se cuenta con una legislación basta que establece de manera clara en diferentes legislaciones (Constitución del Estado, Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza y reglamentos municipales) los medios de participación ciudadana disponibles, al contrastar la norma con los hechos, vemos que es reducida la aplicabilidad de esos mecanismos. Incluso que no se cuida el correcto cumplimiento de los requisitos y procesos que deben distinguirlo para darle solidez normativa y hacerlos vinculantes ante los actos de autoridad.

Así pasa cuando de 16 mecanismos considerados en la reglamentación, hay constancia de que son ocho los que vienen recurriendo y de estos solo el de presupuestos participativos se apega a lo que debe ser y como se debe hacer. Lo cual también abona a la falta de credibilidad de la población a la importancia y beneficios de una buena democracia participativa.

Por ello se afirma que el impacto es mínimo pues, aunque existe participación ciudadana, no hay todavía una costumbre en la utilización de los mecanismos aplicables en lo municipal y por el contrario, se sigue recurriendo a esquemas colectivos más alineados a una informalidad participativa como las marchas, manifestaciones, protestas o cierre de calles, por citar algunos casos.

CONCLUSIONES.

La participación ciudadana es un motor de cambios sociales, institucionales y políticos que puede acercar soluciones a los problemas públicos, pero también ser un esquema de contrapeso ante decisiones equivocadas por parte de las autoridades. Pero para que esto sea una constante y no quede solo en teorías sobre la participación o ideales plasmados en la ley, se debe impulsar el uso constante de los mecanismos establecidos hasta llegar a vivir en una cultura de democracia participativa plena.

Y este impulso debe ser fomentado por las propias autoridades, pero también propiciado por la ciudadanía organizada ya en asociaciones, colectivos, grupos especializados, colegios de profesionistas, representantes vecinales y otros que tengan la accesibilidad a diversas personas con las que coinciden y

sea más fácil activarlos en sentido afirmativo para solicitar la realización de algún mecanismo o bien participar en uno ya en proceso.

De nuestra parte quisimos, a través de un análisis comparado, contribuir en el estudio de la participación ciudadana comenzando en el capítulo uno con la revisión teórica del tema, como las generalidades del término, los mecanismos formales y esquemas informales de participación, y la participación como un derecho humano.

Luego en el segundo capítulo cotejamos cuáles son los mecanismos de participación bajo la óptica de los marcos jurídicos aplicables, como lo son la Constitución de nuestro país y las propias de cada entidad federativa de México, haciendo énfasis en la Constitución Política de Jalisco, para conocer los mecanismos de aplicabilidad municipal que protegen la democracia participativa.

Terminando en el capítulo tres con el desdoble de esos mecanismos en el municipio de El Salto, Jalisco, según su presencia en la normatividad existente, destacando de manera integrada sus requisitos y esquemas de aplicabilidad para facilitarle al lector el conocimiento de estos, así como su implementación real del 2016 al 2020 por petición de los pobladores o por mandato de la autoridad. Destacando que mayoritariamente los hechos demuestran que cuando se han realizado algunos de estos mecanismos es como resultado de la actuación pública, más que de una voluntad popular manifiesta.

Cabe señalar que esto de ninguna forma busca minimizar los esfuerzos que algunos ciudadanos hicieron, durante el periodo de estudio, cuando empujaron la participación formal organizada. Pero lo documentado no nos permite creer que se dejó el empirismo para pasar a modelos institucionalizados donde existe un origen, sentido, rumbo y destino de la participación para formar parte de la toma de decisiones pública.

En este sentido, es importante dejar claro que es deber del gobierno municipal difundir amplia y constantemente la existencia y conveniencia de que sus habitantes recurran a estos espacios de democracia participativa y no solo por convicción política, sino además por conveniencia para legitimar constantemente su actuar público. Sobre todo en el escenario de una posible reelección municipal. El Ayuntamiento debería establecer más allá de una Dirección de Participación Ciudadana, un presupuesto sustancial que esté etiquetado para promover los mecanismos y financiar su aplicación.

Pero también es deber de los saltenses dejar la pasividad participativa y pasar a una activación colaborativa que proponga mejoras en los programas y acciones de gobierno, fiscalice el actuar público de los servidores públicos y revierta decisiones erradas o que atenten contra el beneficio de la población en general o algún grupo poblacional en lo particular.

No basta que se diga que todo está mal y se recurra a una protesta, por ejemplo, para cambiar el curso de una política pública o el resultado de una decisión, cuando se pudo incidir en el resultado desde el proceso o antes, desde el diseño de las estrategias y medidas que se buscan implementar. Y con esto respondemos la segunda interrogante formulada antes.

Pasar al buen y constante uso de los mecanismos que existen en la normatividad provocará un impacto grande que como círculo virtuoso genere mejoras graduales, pero tangibles, en la función pública y eventualmente en los servicios públicos, infraestructura urbana y políticas sociales, entre otros.

Así que la apuesta debe ser esa, tanto para autoridades como la población en general, pues aquí recae una manera ágil de resolver los problemas públicos municipales sin paternalismos oficiales, pues el presupuesto público no da para cambiar todo de la noche a la mañana por más voluntad política que se tenga. Se necesita la suma de los ciudadanos en la planificación y/o implementación y/o evaluación de las acciones que se lleven a cabo para resolver los problemas públicos o mínimo a minorar sus implicaciones para los saltenses.

Es claro que las manifestaciones y otros esquemas informales de participación sirven en el corto plazo pues logran generar una presión social y política importante, donde el gobierno termina cediendo de una u otra forma para salir del embrollo en el que la gente los puede meter.

Tenemos como ejemplo los cientos de personas que se han movilizado año con año desde que el niño Miguel Ángel López Rocha falleció por intoxicación de arsénico después de caer en las aguas del Río Santiago en el 2008, y que han logrado con el paso del tiempo que se emitiera una macrorecomendación por parte de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, varias acciones de saneamiento en la zona por parte de los gobiernos municipal y estatal, y muchos discursos empáticos sobre lo ocurrido y lo que debe hacerse, pero al final el problema de los elevados niveles de contaminación en el río siguen.

Por eso no es conveniente el que sea la constante este tipo de medidas participativas de presión, pues termina siendo un paliativo ante el problema público que se trate, con resultados de duración corta. Cuando los problemas públicos como la inseguridad, la falta de agua, la necesidad de obra pública social, etc., requieren soluciones de fondo y que sean sostenibles.

Soluciones de fondo que bien pueden alcanzarse en El Salto de usarse la democracia participativa para construir un gobierno conjunto entre autoridades y pobladores. O de no lograrse dichas soluciones, al menos quedarán satisfechas las partes por su actuar conjunto en el mismo propósito y podrán cerrar filas para entonces buscar soluciones en cualquiera de los otros ámbitos de gobierno.

Así pues, la aplicabilidad de los mecanismos de participación en el municipio son una labor que debe seguirse impulsando y ejerciendo desde diversos espacios. Aquí una aportación para que se cumplimente esto y mejoren las condiciones de vida democrática, política, institucional y social en El Salto, Jalisco.

BIBLIOGRAFÍA

- Annan, K. (2004), Informe sobre la democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. ONU.
- Balbis, J. (2005), en Becerra P., L. (2005), Participación e Incidencia Política de las OSC en América Latina. Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción ALOP.
- Barrena, G. (2012), El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), disponible en la página web <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29904.pdf>, consultada en agosto de 2021.
- Biebrich T., C.A. y Spíndola Y., A. (2012), Diccionario de la Constitución mexicana. Jerarquía y vinculación de sus conceptos. México, M.A. Porrúa & Instituto Mexicanos de Estrategias.
- Bolos J., S. (2001), Los dilemas de la participación en gobiernos locales. México, IGLOM, disponible en la página web <http://iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congreso2/congreso2/ponencias.html>, consultada en agosto de 2021.
- Bravo E., E (2014), Mecanismos de participación ciudadana en perspectiva comparada; en Ugalde R., L.C. & Rivera L. de M., Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano: perspectiva nacional e internacional. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, disponible en la página web <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5099/19.pdf>, consultada en septiembre de 2021.
- Burgoa O., I. (2000), Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. México, Editorial Porrúa.
- Caballero H., F. J. (2015), Tesis Doctoral: Aspectos antropológicos del Second Discours de J.J. Rousseau. España, Universidad Complutense, disponible en la página web <https://eprints.ucm.es/id/eprint/54048/1/5322941918.pdf>, consultada en agosto de 2021.
- Camacho G., J. (2011), Instrumentación de la participación ciudadana en México. Buenos Aires, Revista Electrónica, año V, Instituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja”, Universidad de Buenos Aires, disponible en la página web http://www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos/R000E01A005_0018_p-d-constitucional.pdf, consultada en agosto de 2021.
- Carbonell, M. (2009), Diccionario de Derecho Constitucional. México, Editorial Porrúa & Universidad Nacional Autónoma de México.
- CIVILIS (2021), Derechos Humanos. Disponible en la página web <https://www.civilisac.org/> consultada en agosto de 2021.

- CNDH (2021), Declaración Universal de los Derechos Humanos. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), disponible en la página web https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/Discapacidad/Declaracion_U_DH.pdf, consultada en agosto de 2021.
- Congreso de la Unión (2021), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, disponible en la página web http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf, consultada en agosto de 2021.
- Escobar, I. (2002), El sistema representativo y la democracia semidirecta, en Concha C., H. (2002), Sistema representativo y democracia semidirecta. México, UNAM.
- Flores, M. (2009), Diccionario básico de derechos humanos. Cultura de los derechos en la era de la globalización. México, FLACSO.
- IEPC, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (2020), Guía para la activación de mecanismos de participación ciudadana y popular en el estado de Jalisco. México, disponibles en la página web http://www.iepcjalisco.org.mx/participacion-ciudadana/wp-content/uploads/2020/09/Gui%CC%81a-para-la-activacio%CC%81n-corregida_21sep.pdf, consultada en septiembre de 2021.
- Instituto Nacional Electoral (2021), Resultados de la Consulta Popular 2021. México, disponibles en la página web <https://computos.cp2021.ine.mx/votos-distrito/mapa>, consultada en septiembre de 2021.
- Martín del Campo A., L.F. & Bello G., N. (2017), Derechos Humanos y su relación con la Participación Ciudadana y con las Políticas Públicas. México, Letras Jurídicas # 37.
- Martínez G., M. (2011), Derechos humanos, rendición de cuentas y participación ciudadana. México, Revista Opinión y Debate.
- Mejía L., J. (1999), La participación ciudadana en los municipios en la nueva relación Estado-sociedad, Documento de trabajo # 21. México, CIDE.
- Merino H., M. (1995), La participación ciudadana en la democracia, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. México, INE.
- Molina, N. (2012), Participación ciudadana, género y participación de la mujer, en primer seminario conceptual sobre participación ciudadana y evaluación de políticas públicas. México, FLACSO, disponible en la página web <http://www.eurosur.org/FLACSO/confere2.htm>, consultada en agosto de 2021.
- PNUD (2004), Informe sobre la democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, disponible en la página web

<https://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUD-seminario.pdf>, consultada en agosto de 2021.

Rodríguez S., M. (2015), en Carbonell S., M., Fix F., H. & Valadés, D. (2015), Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo. Estado constitucional, tomo IV, volumen 2. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Rousseau, J. J. (1762), El Contrato social: o sea principios del derecho político. Omegalfa.es disponible en la página web https://www.marxists.org/espanol/rousseau/rousseau_cs.htm, consultada en agosto de 2021.

Sánchez V., V. P. (2019), El presupuesto participativo y su relación con el comportamiento electoral en 2018: los casos del Gobierno del Estado de Jalisco y del municipio de Zapopan. Tesis. México, El Colegio de Jalisco-Universidad de Guadalajara.

Senado de la República (2020), Mecanismos de participación ciudadana en el ámbito del Poder Legislativo Federal, disponible en la página web <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3176/Garita%20Mecanismos%20de%20participaci%C3%B3n%20ciudadana%20MVI.pdf?sequence=25&isAllowed=y>, consultada en agosto de 2021.

Sommano V., M.F. (2002), Los determinantes de la participación política no electoral en México en Reconstruyendo la ciudadanía. Avances y retos en el desarrollo de la cultura democrática en México. México, Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Stiglitz, J. (2020), El papel de la participación en el desarrollo. Desarrollo Humano e Institucional en América Latina (DHIAL), disponible en la página web http://www.iigov.org/dhial/?p=2_09, consultada en agosto de 2021.

Thompson, J. (2002), Participación, Democracia y Derechos Humanos. Un enfoque a partir de los dilemas de América Latina, ponencia presentada en la conferencia internacional “Thomas Jefferson, rights and the contemporary world” organizada por el International Center for Jefferson Studies, en Bellagio, Italia, del 3 al 7 de junio de 2002.

UNICEF (2021), ¿Qué son los derechos humanos? Los derechos humanos nos pertenecen por igual a todos y cada uno de nosotros, disponible en la página web <https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino/que-son-derechos-humanos>, consultada en agosto de 2021.

Ziccardi, A. (1999), Gobiernos locales: el futuro político de México. México, IGLOM, disponible en la página web <http://iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congresol/pm4/ziccardi.html>, consultada en agosto de 2021.