



RELACIONES EXTERIORES

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

AMEXCID

AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO



cooperación
alemana

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

giz

Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Diagnóstico de la participación de sociedad civil organizada en mecanismos de participación a nivel subnacional en México

PROYECTO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL
(PROFOSC)

Tecnología Social para el Desarrollo S.A. de C.V.
BIOS participación política y desarrollo A.C.
DICIEMBRE, 2020.



participación política y desarrollo

Se autoriza la reproducción total o parcial citando adecuadamente a la fuente:

GIZ (2020) *Diagnóstico de la participación de sociedad civil organizada en mecanismos de participación a nivel subnacional en México*. Cooperación Alemana al Desarrollo Sustentable en México (GIZ). Ciudad de México, México.

Este documento se produjo en el marco del *Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México* [PROFOSC] implementado por la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (Cooperación Alemana al Desarrollo Sustentable, GIZ) por encargo del Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) en colaboración con la *Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo* (AMEXCID) y la *Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil* (DGVOSC) de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) de México.

El contenido y opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente la postura de las instituciones mencionadas.

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Av. Insurgentes Sur #826-PH

03100, Col. Del Valle, Ciudad de México, México.

T. +52 55 5536 2344 | 55 1073 8784

E. giz-mexiko@giz.de

I. www.giz.de/mexico.mx | www.giz.de/de/weltweit/79673.html

Autores:

Tecnología Social para el Desarrollo S.A. de C.V. | BIOS participación política y desarrollo A.C.

Manuel Enrique Polo Sánchez- Alfredo Méndez Rocha

Revisión/Diseño:

Lorena Sánchez Ortega – Asesoría Técnica PROFOSC (GIZ)

Referencias a URL:

Los contenidos de las páginas externas a las que se remite en la presente publicación son responsabilidad exclusiva del respectivo proveedor. La GIZ se distancia expresamente de estos contenidos.

Ciudad de México, Diciembre 2020.

Contenido

Introducción.....	3
Una aproximación documental a los Mecanismos de Participación Ciudadana Local (MPCL).....	4
Mecanismos de Participación Ciudadana	8
Mecanismos a nivel subnacional	14
Normatividad en torno a los MPCL y el papel de la estructura programática presupuestal.....	20
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).....	20
Marco internacional	22
Leyes y reglamentos que norman los mecanismos de participación a nivel federal.....	25
Los programas presupuestarios	28
Atribuciones de los gobiernos subnacionales en materia de participación	31
El perfil de los MPCL en México	43
Características generales de los MPCL.....	43
Accesibilidad de los MPCL	55
Alcance y pertinencia de la acción de los MPCL.....	59
Difusión y capacidades para utilizar los MPCL	64
Funcionalidad deseable de los mecanismos.....	71
<i>Potencialidades de los MPC</i>	<i>71</i>
<i>Retos y limitantes de los mecanismos</i>	<i>72</i>
<i>Aspectos que facilitan la existencia y funcionalidad de los mecanismos</i>	<i>83</i>
Análisis FODA.....	94
Esbozo una ruta para la implementación de mejoras (conclusiones y recomendaciones)	98
Fuentes de consulta.....	101

Introducción

El presente trabajo es un esfuerzo de un grupo de investigación para tratar, de la forma más puntual, qué son los Mecanismos de Participación Ciudadana Local (MPCL), su situación actual, alcances y potencialidades. En estos tiempos de cambio de perspectiva sobre lo que es la participación ciudadana y sus mecanismos para lograrlo desde las distintas instancias de gobierno, resulta especialmente urgente hablar tratar temas circundantes a la participación política más allá de la democracia representativa -y su expresión más común, el voto-.

Hoy en día, distintos niveles y órdenes de gobierno han generado espacios vinculados, por un lado, a formas de participación directa, pero por otro, también se han frenado espacios de colaboración con Organizaciones de la Sociedad Civil. Esta dicotomía responde a múltiples factores técnicos y políticos, sin embargo, es urgente reflexionar y analizar, con base en evidencia, las consecuencias en términos de representación, participación, incidencia y vigilancia, que puede haber en un futuro inmediato.

En este marco es que la presente investigación encuentra pertinencia y cabida. Los MPCL, ya considerados desde sexenios pasados, son espacios que guardan elementos que pueden ser retomados para profundizar la participación ciudadana y, por otro lado, importantes anclajes que limitan el ejercicio efectivo de la acción de las y los participantes de los mismos.

En las siguientes líneas se podrán visibilizar estas tensiones aquí adelantadas. Cabe señalar que este esfuerzo no habría podido ser logrado, primeramente, sin el apoyo de la Sociedad Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), quien en todo momento facilitó lo que estaba en sus manos para llevar a buen puerto el proyecto; no menos importante son todas las organizaciones, ciudadanas, ciudadanos y personas funcionarios públicos que amablemente aceptaron participar en las entrevistas, consultas y diálogos generados a lo largo de este proceso, ellas y ellos son el centro de este esfuerzo y, gracias a su colaboración, hemos podido lograr analizar las entrañas de los mecanismos más allá de sus aspectos formales.

Una aproximación documental a los Mecanismos de Participación Ciudadana Local (MPCL)

La participación ciudadana, en una democracia contemporánea, resulta un eje articulador imprescindible para la atención de demandas y problemas públicos. Dentro de este gran concepto de participación, se enmarcan los Mecanismos de Participación Ciudadana Local, que son espacios donde sociedad civil y gobiernos subnacionales logran establecer un diálogo y vías de colaboración para consultar, ejecutar o monitorear la política pública.

Estos mecanismos resultan de vital importancia para que la voz, propuestas y demandas puedan transitar por medios institucionales, limitando la posibilidad de desbordamiento o saturación de las diferentes expresiones de participación. A lo largo de este capítulo, se desglosan algunos puntos importantes para comprender estas dinámicas de participación, así como conceptos necesarios para entender, de manera puntual, el desarrollo de esta investigación.

Inicialmente, es importante discutir brevemente lo que entendemos por participación y, específicamente, la participación ciudadana. La participación ciudadana es compleja y puede darse de muchas maneras, tanto formales como informales. En este sentido, un primer acercamiento al término de participación ciudadana es el planteado por Isunza (2006: 266), quien expresa que el término se refiere a una relación entre ciudadanos y el Estado en sus múltiples formas y con diversas intensidades e intencionalidades. La participación ciudadana puede darse por ciudadanos de forma individual, colectivos organizados o a través de partidos.

Formalmente, y siguiendo la misma línea de Isunza, el concepto de participación reconocido en la mayoría de las leyes subnacionales apela a la misma idea. En el caso de la Ciudad de México (CDMX), por ejemplo, esta se entiende como una relación que debe darse para intervenir en las decisiones públicas, deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, así como para incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno de manera efectiva, amplia, equitativa, democrática y accesible; y en el proceso de planeación, elaboración, aprobación, gestión, evaluación y control de planes, programas, políticas y presupuestos públicos (Ley de Participación Ciudadana de la CDMX, 2019).

De la mano de este planteamiento sobre lo que es la participación, debemos tener en mente el contexto último en el que el ejercicio de este derecho se ha logrado. La manera en que se dan las relaciones en el Estado dentro de la democracia postliberal logra abrir paso a que diferentes actores interactúen con el gobierno y puedan incidir en las decisiones y acciones de este; a nivel de Sociedad Civil, y desde una perspectiva institucional, esto se logra mediante mecanismos de participación ciudadana.

El desarrollo más contemporáneo de la Sociedad Civil mexicana y la búsqueda de espacios de participación suele asociarse a una limitación de posibilidades de acción real del Estado, mismo que, debido a una serie de reformas que se profundizaron a finales del siglo pasado e inicios del presente, minimizó su capacidad de gestión para dar mayor apertura a la acción de los entes privados. Esta reforma estatal ha logrado que hoy día, se vean rebasadas las capacidades estatales para lograr una satisfactoria resolución de problemas públicos, por lo que se tuvo que reconfigurar las dinámicas mediante las cuales se lleva a cabo el ejercicio de gobierno. En este sentido, es importante aceptar que el gobierno cuenta con recursos materiales, financieros y humanos limitados. Sobre todo, desde la perspectiva de varios autores se admite que no todas las capacidades requeridas para gobernar el Estado, principalmente en el campo de crecimiento económico y el de bienestar social, se encontraban en el ámbito de gobierno (Husata, 2014: 6; Serna, 2010: 35).

Uno de los conceptos que más se ha utilizado para dar una desarrollar alternativas a los problemas de capacidad estatal es el de gobernanza. En este sentido:

La gobernanza, en sentido descriptivo, alude a la mayor capacidad de decisión e influencia que los actores no gubernamentales (empresas económicas, organizaciones de la sociedad civil, centros de pensamiento autónomos, organismos financieros internacionales) han adquirido en el procesamiento de los asuntos públicos, en la definición de la orientación e instrumental de las políticas públicas y los servicios públicos, y da cuenta de que han surgido nuevas formas de asociación y coordinación del gobierno con las organizaciones privadas y sociales en la implementación de las políticas y la prestación de servicios (Serna, 2010:35).

Esta noción general de gobernanza ha sido ampliamente difundida en la literatura sobre la administración pública, no sólo en México, sino a nivel internacional por distintos organismos de cooperación. De hecho, uno de los grandes esfuerzos de la Organización de Naciones Unidas a través de la Agenda 2030, radica en la necesidad de implementar este tipo de acciones tendiente a la solución de problemas públicos incluyendo la participación de sociedad civil y desde un entorno local.

Si bien es cierto que los canales de participación son necesarios, no toda la ciudadanía cuenta con las condiciones para hacer uso de estos. Como plantea Ziccardi (2004:25-50), a los cambios que se llevaron a cabo en la mencionada reforma de Estado se le añade la relación entre ciudadanos, conocimientos y comportamientos políticos ya que, debido a la ampliación de los temas del debate público, cada vez existen menos ciudadanos absolutamente desinformados y a cuyos la política les es un tema completamente ajeno e incomprensible, pero a la vez, se encuentran muchas limitantes para la participación ciudadana debido a que tampoco se cuenta con ciudadanos informados en todos los terrenos de la vida pública. Esta paradoja de la información propicia, por un lado, la posibilidad y motivación a una mayor participación ciudadana, y por otro, la imposibilidad de asegurar que esta participación sea efectiva y estratégica.

Para hacer efectiva la noción de gobernanza, se necesitan mecanismos que garanticen la posibilidad de que las y los ciudadanos interesados e involucrados en los temas públicos puedan participar en ellos. Es imprescindible considerar que las características de estos mecanismos deben de adaptarse al contexto y las condiciones de quienes los requiera ya que, de esta manera, se podrá ayudar a combatir las limitantes de la participación ciudadana que puede llegar a existir en distintos entornos.

En este sentido, los sistemas democráticos actuales han optado por disminuir el monopolio de la participación a los procesos de democracia representativa, en la cual se acepta que la población, a través de las elecciones o nombramiento de representantes, puede dimitir los asuntos públicos, y es este mismo mecanismo el que legitima la administración del poder. En la actualidad, existe un escepticismo por parte de la ciudadanía en lo que respecta a las

acciones de los representantes mediante cargos electos, ya que su accionar no ha satisfecho las demandas populares y las necesidades ciudadanas (en el latinobarómetro 2018, México fue el penúltimo lugar en la aprobación de la ciudadanía hacia la gestión del gobierno, únicamente por encima de Brasil). Esto no se ha traducido en una actitud pasiva de la sociedad, al contrario, se han gestado actividades ciudadanas para completar los vacíos que se pueden dar en las actividades realizadas por parte del gobierno (Rosanvallon, 2006: 2019-222). Todo esto ha fertilizado la arena política para cada vez dar mayor espacio a ejercicios de democracia participativa.

Bajo la mirada de la democracia liberal y el republicanismo, el poder debe ser depositado entre varios actores para que, de esta manera, existan controles al mismo poder, estableciendo sistemas de frenos y contrapesos entre estos. Esta visión puede ser complementada por la planteada por Rosanvallon, mediante la cual estos procesos deben darse para que el poder institucional sea fiel a sus compromisos y responda al interés general (Annunziata, 2016: 44)

Prolongando esta visión liberal del ejercicio del poder, Pierre Rosanvallon plantea que los poderes de control son un conjunto de relaciones que puede tener la ciudadanía con el actuar del gobierno. Estos pueden darse en un sentido de vigilancia cívica a las acciones gubernamentales; en un sentido de denuncia, estos poderes implican una atención sobre la conducta de los gobernantes y por último, los poderes de evaluación implicarán una puesta en marcha de valoración técnica de la actuación de los gobernantes.

Estos poderes han sido ejercidos por una serie de actores desde los años ochenta entre los cuales podemos encontrar: Organizaciones no gubernamentales (actualmente llamadas organizaciones de la sociedad civil), autoridades independientes de vigilancia, instancias de evaluación, observatorios de diversos temas, e incluso en la actualidad, iniciativas digitales (íbid: 44-45).

A su vez, estos mismos poderes se han visto profundamente ligados al concepto de participación ciudadana, pensando especialmente en aquellos en los que intervienen la sociedad civil. Es justamente en este espacio de vigilancia y mediación que los MPCL toman

especial relevancia como un eje articulador de la participación, nacidos desde sociedad civil, a veces desde el gobierno, con la intención de canalizar este tipo de poderes ya mencionados.

Mecanismos de Participación Ciudadana

Los medios o recursos establecidos en la normativa a través de los cuales la participación ciudadana institucionalizada puede llevarse a cabo son nombrados formalmente “Mecanismos de Participación Ciudadana (MPC)” (Ramírez, 2013: 30). Estos mecanismos tienen muchas formas a nivel subnacional (como lo son la consulta ciudadana, los comités, los referéndums, etc.) y pueden ser formales o informales.

Dentro del contexto nacional, los MPC pueden darse bajo el esquema de la democracia directa y participativa, dependiendo del proceso que se lleve a cabo es que se inscribirá en una u otra. La democracia directa se ve reflejada principalmente en los temas donde la ciudadanía puede tener la posibilidad de pronunciarse con respecto a ciertas decisiones del poder público. En cuanto a la democracia participativa, se ve reflejada en aquellos mecanismos mediante los cuales se trabajan procesos de incidencia en las instituciones públicas (IECM, 2019). Como ejemplos de la primera, se pueden encontrar los procesos de referéndum, plebiscitos y consulta ciudadana. En cuanto a la segunda, se puede materializar en mecanismos como lo son las comisiones de participación ciudadana, el presupuesto participativo o la asamblea comunitaria.

En cualquiera de las modalidades, las temáticas por las cuales se participa son diversas y pueden ir desde demandar un servicio público, elegir representantes, hasta monitorear el gasto público e incluso buscar incidir en la forma en que se generan los presupuestos. De esta manera, la ciudadanía y gobierno pueden adoptar múltiples posturas y facetas dependiendo de los temas a tratar.

Las posturas adoptadas por cada uno de los actores en los diversos temas contienen una serie de elementos que hay que tener en cuenta en todo momento; por un lado, la defensa de intereses particulares (colectivos y difusos) que buscan expresión y resolución política;

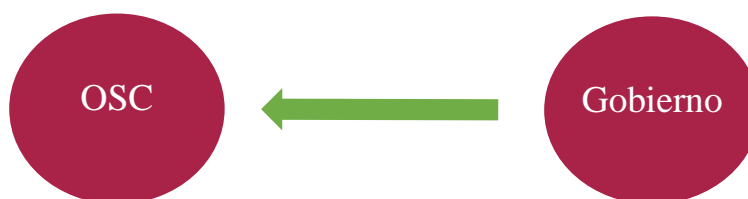
y, por otro lado, la defensa de concepciones alternativas sobre el interés público (Cunill: 68). De esta forma, la participación ciudadana es vista como un elemento necesario para enriquecer la representatividad de las políticas y decisiones públicas, ya que abre paso al diálogo y debate para construir una agenda pública donde los distintos actores interesados pueden expresar sus ideas y, de esta forma, trabajar para crear consensos.

A pesar de las virtudes mostradas por la participación ciudadana, cabe mencionar que existen distintos obstáculos o vicios, y que la participación ciudadana muchas veces ha sido desnaturalizada por el Estado, sea por medio de su instrumentalización, de su despolitización e, incluso, de su perversión (Cunill:169). Esta reflexión nos lleva a dos líneas importantes a tratar: la primera, hilada a una noción “burocratizada” de la participación, es decir, en el afán de gobernar la infinita diversidad de la sociedad civil, se pueden limitar sus posibilidades de acción en tanto se generen procesos o lenguajes ajenos a ésta, que desincentivan su libre actuar y constriñen las posibilidades de cambio a un mero ejercicio de validación de la acción de gobierno. En segundo plano, siguiendo a Isunza y Fox (2004:22), existe una problemática importante en México que parte de suponer que cualquier tipo de asociacionismo que tiene alguna forma de vínculo con el Estado, se identifica como una práctica de participación ciudadana. Esto es pernicioso, ya que muchos de los mecanismos pueden ser llevados de manera discrecional sin lograr resultados verdaderos, e incluso pueden ser manejados como un recurso de legitimación política carente de elementos con los cuales comprobar su utilidad para la ciudadanía.

Teniendo en cuenta estas líneas que engloba la participación ciudadana, sería erróneo llevar a cabo un análisis de los mecanismos que existen en México basándonos únicamente en el concepto de participación ciudadana, debido a que la instrumentalización de este concepto a través de los mecanismos de participación suele conllevar limitaciones importantes. Adicionalmente, no se encontró en este proceso de investigación literatura puntual sobre tipologías de mecanismos de participación, esto para comprender las características específicas según una categorización comprensiva y explicativa mínima. Es por esto que se hace uso de un concepto denominado interfaz social, el cual nos ayudará a desarrollar mayores herramientas para el análisis.

La interfaz social es una perspectiva relacional en la que se vinculan sujetos socioestatales y estatales. Esta relación se da de manera intencional y en ella entran en juego los proyectos, fuerzas y estrategias de los actores involucrados. Esta relación puede darse por la iniciativa de demandas o por el interés de los actores estatales para llevar a cabo una política pública factible, en la cual los grupos de interés se encuentren de acuerdo (Isunza y Fox, 2004: 18).

Si bien la definición de la interfaz social se asemeja demasiado a aquella de participación



ciudadana, Isunza y Hevia (2006: 27-29) detectan una tipología que funge como herramienta analítica, y es por esto por lo que se decide retomarlo como concepto complementario al de participación ciudadana. Cabe recalcar que esta tipología fue hecha igual que los modelos ideales planteados por Weber, es decir, la clasificación puede darse en mayor o menor medida dependiendo del caso de estudio e incluso los tipos propuestos pueden llegar a encontrarse en una misma interfaz social.

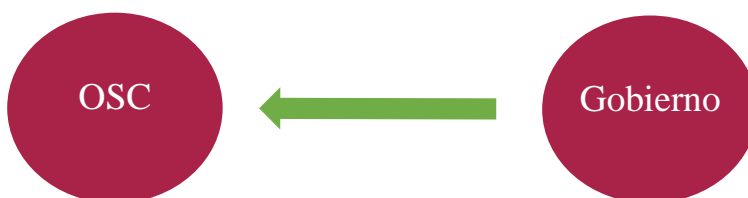
La clasificación de estos se da en dos tipos, los cognoscitivos y los políticos. En la primera, se encuentran todos aquellos mecanismos que tienen la intención de intercambiar información entre los actores involucrados para saber sobre la actuación del otro en los temas de interés público; en el segundo se desglosan aquellos en donde los actores influyen en el actuar del otro -se busca una interacción de los actores de manera más activa que en los tipos cognitivos, ya que en los tipos políticos las interacciones pretenden incidir en el actuar del otro-.

Tipos cognoscitivos.

- 1) Interfaz de contribución (participación social informativa), en el cual la sociedad civil informa al Estado.

Ejemplos de este tipo son los buzones de quejas y formas tenues de consulta sectorial y temática; asimismo, este tipo incluye los mecanismos de “atención ciudadana”.

- 2) Interfaz de transparencia (información gubernamental), en la que el Estado informa a la sociedad civil.



Ejemplos de este tipo son las páginas de Internet gubernamentales, los informes regulares de gestión gubernamental y las campañas mediáticas del estado de la información pública gubernamental y los consejos consultivos con carácter no vinculante.

- 3) Interfaz comunicativa (colaboración informativa), en la que sociedad civil y Estado se informan mutuamente, se comunican.



Ejemplos de este tipo son los mecanismos de transparencia de la información pública gubernamental y los consejos consultivos con carácter no vinculante.

Tipos políticos.

- 4) Interfaz mandataria (Democracia directa, Control social), en la que la sociedad civil controla, domina o dirige al Estado.



Ejemplos de este tipo son los mecanismos de la llamada democracia directa como el



referéndum, plebiscito e iniciativa popular, así como las contralorías sociales en sentido fuerte. Asimismo, las elecciones de los gobernantes y legisladores en los ámbitos federal, estatal y municipal son mecanismos de relación entre la sociedad civil y el estado que pueden entenderse en este tipo de interfaz.

- 5) Interfaz de transferencia (políticas públicas subrogadas, transferencia de políticas), en la que el Estado controla, domina o dirige a la sociedad civil.

Ejemplos de este tipo de relación son los proyectos de desarrollo social gestionados por organizaciones de la sociedad civil (OSC); asimismo, son ejemplos de este tipo los proyectos culturales, las obras con participación social (mano de obra), y las investigaciones hechas por instituciones académicas y OSC, con recursos públicos bajo contrato.

- 6) Interfaz cogestiva (cogestión) en la que sociedad civil y Estado mantienen una relación de cogestión.



Ejemplos de este tipo son los Consejos Electorales del INE y otros consejos cuyas decisiones son de carácter vinculatorio.

Teniendo en cuenta esta tipología, se puede identificar y clasificar la variedad de MPC con los cuales se cuenta en el contexto mexicano. Los mecanismos en los cuales centrará la atención el presente estudio es en los tipos políticos, ya que en estos se puede dar una mayor posibilidad de incidir en el ciclo de las políticas y programas públicos como un ejercicio directo de vigilancia; a diferencia de los tipos cognoscitivos, en los cuáles se da únicamente un intercambio de información, los tipos políticos consideran un intercambio de fuerzas de poder por parte de los actores involucrados para modificar la forma de actuar del otro. En este sentido, los MPC se encaminan a tener resultados de este tipo más allá de los meramente informativos. Cabe mencionar que esto no significa que, dentro de los procesos, no se lleven a cabo intercambios de información mediante herramientas de comunicación, si no que esto es tan sólo una herramienta para llevar a cabo un objetivo mayor: intervenir en los asuntos públicos.

Cabe destacar que los MPCL pueden desarrollarse por una vía formal e informal. En los mecanismos informales, entre otras cosas, se ha detectado una serie de dinámicas tendientes al centralismo y discrecionalidad, debido a la falta de regulación. Las prácticas informales suelen darse debido a vacíos existentes en las normatividades relativas al fomento a la participación y en el actuar de las instituciones encargadas de los asuntos públicos; aun así, tanto la ciudadanía como las administraciones hacen uso de mecanismos informales debido a que se adaptan mejor a sus necesidades y agenda (Isunza y Hevia, 2006: 31), pues parten de una noción más espontánea y, muchas veces, próxima y ágil para abarcar los temas deseados bajo protocolos factibles de ser moldeados.

Algunos otros problemas de los mecanismos informales es que se ha preponderado la legitimidad a la eficacia, descuidando el aspecto técnico a la hora de poner en marcha los mecanismos de participación ciudadana. Es decir, los mecanismos funcionan principalmente para dar mayor aprobación a la acción de los gobernantes que para conocer realmente las preocupaciones y demandas de la ciudadanía, de ahí que muchos actores de la sociedad civil hablan de una “participación decorativa” y no “deliberativa” (Villaseñor, 2005 en Isunza y Hevia, 2006: 22).

En este sentido, existe una necesidad de institucionalizar los mecanismos de participación ciudadana para que den pie a reglamentarse y, de esta manera, poder tener mayor control sobre la manera en que son llevados a cabo. Es preciso mencionar que ya se cuentan con esfuerzos en el tema dentro del contexto nacional. Estos poseen virtudes y limitantes; estas vicisitudes serán analizadas a lo largo de la investigación.

Mecanismos a nivel subnacional

Un último punto relevante que tratar en este apartado, es el mapeo de Mecanismos de Participación Ciudadana Local existentes, ya que el conocimiento de su funcionamiento parte de la correcta identificación de estos. En ese sentido, se cuenta con algunos esfuerzos. Dos de ellos muy notables son los hechos por Participando por México A.C. (2015) y por el Mtro. Carlos Chávez Becker (2018).

En cuanto a lo realizado por Participando por México A.C, podemos encontrar un esfuerzo cuantitativo de recopilación de datos a nivel municipal. Las bases de datos que se encuentran en su portal web son una muestra muy importante sobre la existencia de estos mecanismos y sus características principales, todo esto visualizado en un portal único de libre acceso. Sin embargo, y a pesar de ser una gran muestra de trabajo metódico, no pudo tener una actualización constante, teniendo como últimos datos los del año 2015. Adicionalmente, los elementos revelados en la plataforma son más descriptivos que comprensivos, es decir, es una gran data que no necesariamente desarrolla las implicaciones de los mecanismos, su funcionamiento, estructura, de forma explicativa.

En cuanto al levantamiento de datos realizado por el Mtro. Carlos Chávez Becker, este esfuerzo representa un pilar para la presente investigación, ya que sienta las bases de aquellos MPC con los que se cuenta a nivel nacional y los instrumentos en los cuales se puede indagar para conocerlos. Teniendo estas bases, se buscará centrar la atención en aquellos que se desarrollan a nivel subnacional y realizar un análisis cuantitativo y cualitativo de la situación en la que se encuentran, contribuyendo así a la actualización de los datos que se pueden encontrar en los esfuerzos mencionados con anterioridad, pero

sobre todo, contribuyendo a la comprensión profunda de las características funcionales de los mecanismos de participación seleccionados y abordados a detalle.

Entre las formas y figuras encontradas con mayor frecuencia a nivel subnacional, se encuentran las siguientes:

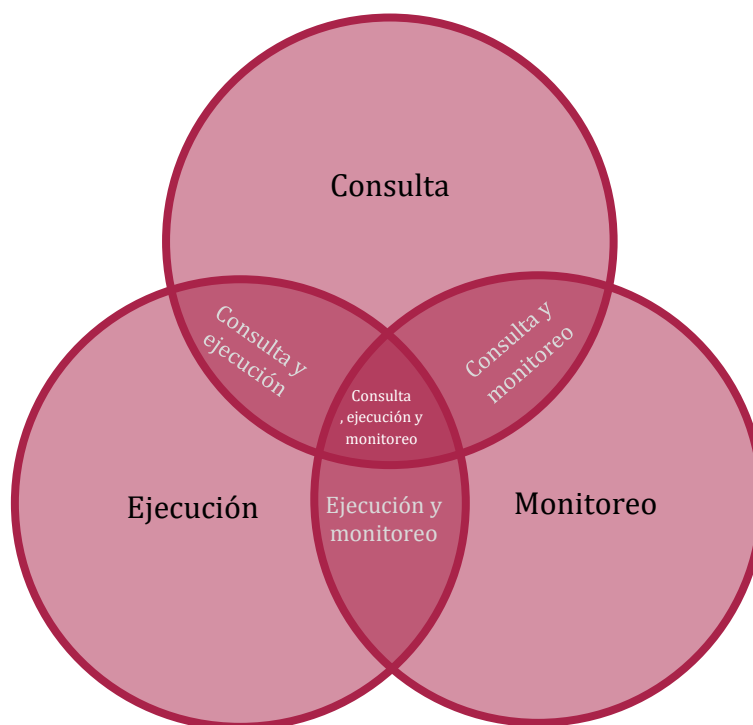
Tabla I. Descripción de la tipología de los MPCL

Nombre	Descripción
De consulta	Se lleva a cabo un ejercicio de información y recolección de datos para validar la política pública, es decir, sirve para dar información sobre ciertas acciones de gobierno y programas, así como conocer la percepción de las y los ciudadanos ante estos
De ejecución	Se permite ejecutar política pública, es decir, implementa acciones que son parte de la planeación de gobierno local, junto con los integrantes del MPC con el cual se lleven a cabo trabajos conjuntos para dotar de eficacia al proceso llevado a cabo.
De monitoreo	Los integrantes del MPC cuentan con la oportunidad de valorar la acción de la política pública y esta puede ser modificada como resultado de estas observaciones.

Fuente: Elaboración propia con base en la clasificación planteada en Chávez (2018)

Resulta importante mencionar que alguna forma o figura mediante la cual las OSC participan, pueden llegar a incidir en más de una etapa de la política pública, por lo tanto, pueden verse relacionadas con más de un MPC. Es por esto por lo que dentro de las tres categorías se encuentran las siguientes combinaciones:

Figura I. Tipologías de los MPC



Fuente: Elaboración propia con datos de Chávez, 2018: 39.

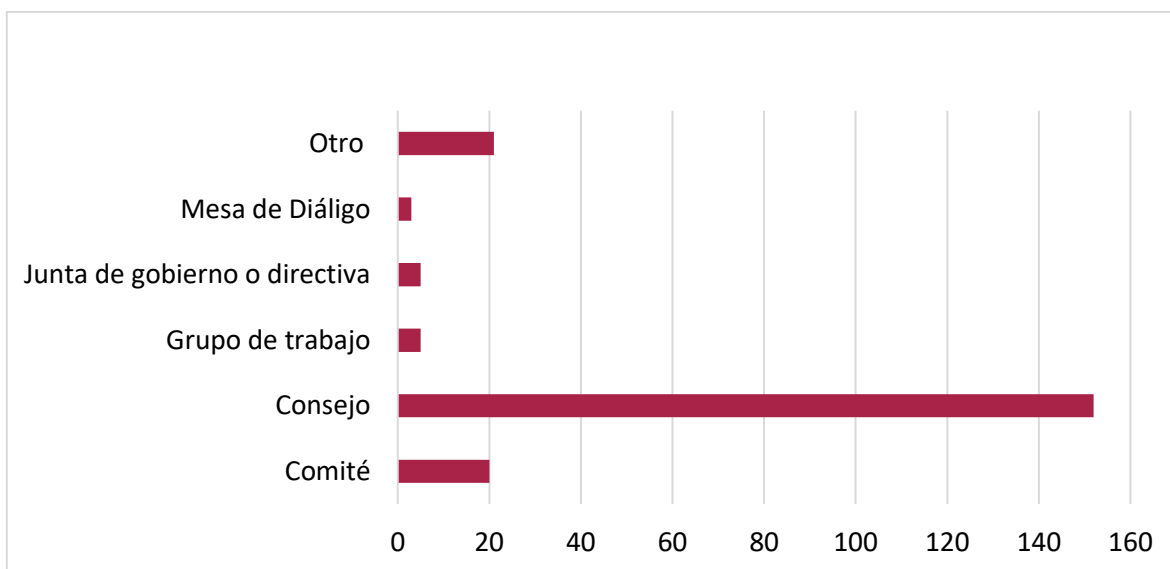
Estos tipos de mecanismos nos permiten identificar de qué forma buscan incidir las Organizaciones de la Sociedad Civil en los procesos de política pública, así como las herramientas de las que se valen o pueden llegar a implementar para sus labores. En este sentido, y de acuerdo con Chávez (2018), a través de un esfuerzo institucional, la Secretaría de Gobernación realizó y condujo recopilaciones de datos y estudios que permitieron saber en su momento, con claridad, el estado que guardaban los MPC a nivel nacional y subnacional de la Administración Pública Federal, para esto se elaboraron los “Lineamientos para el impulso, conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”, publicados en agosto de 2017. En estos se estableció la creación de una base de datos de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades, la cual debe de contar con la siguiente información:

1. Nombre de la dependencia o entidad;
2. Nombre del mecanismo;
3. Tipo de mecanismo;
4. Modalidad del mecanismo;
5. Marco jurídico que sustenta la integración del mecanismo;
6. Nombre de los integrantes del mecanismo, y;
7. Aspectos operativos del mecanismo.” (Chávez, 2018: 38).

Teniendo esto en cuenta, podemos saber que el resultado de este ejercicio fue la creación de la Base de Datos de los Mecanismos de Participación Ciudadana en la Administración Pública Federal. A nivel subnacional, de acuerdo con datos de la Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico – que es la primera instancia que creadora de la base de datos sobre los ejercicios de participación ciudadana de México– se cuentan con 206 ejercicios de participación, los cuales se dividen en cinco categorías: comité, consejo, grupo de trabajo, junta de gobierno, mesa directiva.

En la gráfica que se presenta a continuación, se puede observar cómo se reparte el total de las formas o figuras en los que se desarrollan los MPC a nivel subnacional con respecto a la información obtenida de la Base de Datos de los Mecanismos de Participación Ciudadana en la Administración Pública Federal.

Gráfica I. División de las formas y figuras de los Mecanismos de Participación Ciudadana.



Fuente: Elaboración propia con datos de Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico, 2018.

Como se puede observar, con la información que hasta el momento del cierre de este ejercicio fue recopilada, la mayor parte de las formas o figuras de participación contabilizadas se concentran en la dinámica de “Consejo”, mientras que en segundo lugar se encuentran la categoría de “Otro”, en donde se encuentran aquellas dinámicas que no logran ser identificadas a través de las tipologías detectadas. En tercer lugar se encuentra la figura de “Comité”.

Respecto al Total de Mecanismos de Participación Ciudadana, en el siguiente capítulo se llevará a cabo un análisis sobre el momento del ciclo de políticas públicas en el que se suelen intervenir. La primera aproximación hecha a éstos nos indica que la mayor parte de estos se encuentren en la sección de “Consulta” ya que es la parte donde las OSC pueden tener mayor acercamiento con las y los ciudadanos para dotar de información a las y los tomadores de decisiones, seguidas por aquellas que combinan la consulta con algún otro tipo de mecanismo, tal como la “Consulta y monitoreo” o la “Consulta y ejecución”. La baja en las otras categorías se debe a que como señala Chávez (2018) en las siguientes etapas,

es más compleja la participación de las OSC, ya sea por cuestiones técnicas o por las complicaciones de voluntad política.

Este esfuerzo hecho por el Mtro. Chávez aporta un gran insumo a esta investigación, sin embargo, por sus propios objetivos, no abunda en el funcionamiento o dinámicas internas de los mecanismos.

En este primer apartado hemos discutido someramente el concepto de participación, enmarcado en el sistema de la democracia participativa y directa, así como dos potenciales categorizaciones de los espacios de participación. Posteriormente, se explicaron los esfuerzos anteriores por sistematizar información sobre los MPC, mostrando sus alcances y limitantes en función de los objetivos para los que fueron creados. Con estos elementos analíticos, se puede dar paso a desglosar el Marco Legal en el cual se sustentan los MPCL.

Normatividad en torno a los MPCL y el papel de la estructura programática presupuestal

Como se ha mencionado en el capítulo anterior, es importante contar con mecanismos de participación ciudadana cuyo proceso se encuentre correctamente institucionalizado para que se cuente con un marco que regule la forma en que se da el ejercicio de estos. En este sentido, los objetivos de las leyes de participación ciudadana institucionalizada son: incentivar la intervención de la sociedad en los asuntos públicos y reglamentar la forma en que dicha intervención ha de llevarse a cabo (Ramírez, 2013 :14).

El marco legal de los mecanismos de participación ciudadana se desarrolla de forma jerárquica. La forma en que se priorizan los mecanismos normativos es de la siguiente forma:

1. Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos (CPEUM) y los tratados internacionales;
2. leyes reglamentarias de la constitución;
3. leyes federales y las constituciones locales,
4. reglamentos federales, leyes y reglamentos locales y por último,
5. los acuerdos.

Teniendo presente esto, pasaremos a hacer una descripción de aquellos elementos que forman parte del marco legal para los mecanismos de participación ciudadana en México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)

En este primer nivel tenemos aquellos artículos de la constitución donde se plasman los derechos y obligaciones con los cuales se regirán los mecanismos de participación ciudadana. Como se ha desarrollado en el primer capítulo, la participación ciudadana y los mecanismos mediante los cuales se lleva a cabo ésta, buscan intervenir en varias etapas del ciclo de política pública, es por esto que encontramos artículos donde se asienta la importancia de derechos como el de acceso a la información y el de petición, mediante los cuales se puede tener acceso a un monitoreo de las acciones de gobierno y de esta manera

tener una participación más informada en los temas públicos. Esto se ve reflejado en el artículo 6 y 8 de la CPEUM.

Artículo 6: Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirá por los siguientes principios y bases: Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

Artículo 8o.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

La carta magna también plantea la posibilidad de llevar a cabo la participación ciudadana para los temas del Sistema Nacional de Planeación Democrática, mediante el cual se definen las directrices de las políticas y programas públicos. Esto se ve reflejado en algunos párrafos del artículo 26.

Artículo 26: El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

Por último, las figuras de participación ciudadana conocidas como referéndum y plebiscito se encuentran sustentadas en varios artículos constitucionales, estos fueron reformados en 2002 para que tuvieran cabida estos mecanismos. Lo anterior representó

un gran paso para la institucionalización de los mecanismos. Los artículos en los que se refleja este cambio son: art 35, 36, 40, 73, 115 y 122.

Los artículos mencionados permiten tener claro las formas en las que deben darse estos mecanismos de participación. De estos, el artículo 115 destaca, ya que no solo se enfoca en el referéndum y plebiscito, sino también en la forma en la que debe de ser llevada la forma de gobierno a nivel subnacional.

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interno, la forma de gobierno republicano, democrático, representativo y participativo, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio [...]

Los artículos presentados con anterioridad representan las bases de lo que se verá reflejado en los niveles consecutivos.

Marco internacional

A la par de la CPEUM, los acuerdos internacionales firmados por el Estado mexicano guardan el mismo nivel de relevancia jurídica. La apertura del siglo XXI trajo consigo la creación de instrumentos internacionales que promueven la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones sobre política exterior. Especialmente la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales publicada en 2004 en el DOF, menciona en el artículo 11 del Capítulo IV que sin excepción, ciudadanos y OSC podrán emitir su opinión respecto a la negociación, celebración y aprobación de tratados en materia económica (Huacuja, 2018: 319).

Dada la relevancia de la sociedad civil para la consolidación de la democracia, la Secretaría de Relaciones Exteriores creó en 2003 una Unidad de Atención a Organizaciones Sociales con la idea de que estas tuvieran representación en los foros internacionales. La tendencia de incluir a estos actores se ha dado desde diversos organismos a nivel global ya que se les ha reconocido como actores esenciales para la búsqueda de soluciones a problemas actuales dados sus conocimientos teóricos y profesionales en el ámbito local (Baños, 2018; Huacuja, 2018).

Diversos organismos internacionales han promovido la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones que tradicionalmente había estado vinculado únicamente a

representantes diplomáticos o bien al Poder Ejecutivo. Algunos de estos esfuerzos son el Plan de Acción de Québec -acordado en la Cumbre Interamericana de Québec-, las directrices para la participación de las organizaciones de la sociedad civil de la OEA y el plan de fortalecimiento de la participación ciudadana del Banco Interamericano de Desarrollo. Estas instituciones encuentran en la incorporación de la sociedad civil un paso importante para la consolidación de la democracia y en la búsqueda de nuevos medios para transformar las normas y prácticas actuales. Su participación permite que exista una mayor incidencia en el diseño e implementación de políticas públicas (Sol, 2012).

La agenda internacional tiene como uno de sus pilares la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En este sentido, el ODS 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas” y el 17 “Alianzas para lograr objetivos” se centran en la transparencia, rendición de cuentas, cooperación entre actores públicos, privados y de la Sociedad Civil –que pueden originarse gracias a la participación ciudadana–, así como en garantizar decisiones que incluyan a la ciudadanía y que respondan a sus necesidades,

A continuación, se presentan las metas del ODS 16 Paz, justicia e instituciones sólidas y 17 Alianzas para lograr objetivos, en materia de participación ciudadana, las más representativas.

Tabla II. Metas de los ODS 16 y 17 en materia de MPC

ODS 16 Paz, justicia e instituciones sólidas	ODS 17 Alianzas para lograr objetivos
<p>16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.</p>	<p>17.16 Mejorar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, complementada por alianzas entre múltiples interesados que movilicen e intercambien conocimientos, especialización, tecnología y recursos financieros, a fin de apoyar el logro de los</p>

	Objetivos de Desarrollo Sostenible en todos los países, particularmente los países en desarrollo.
16.7 Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.	17.17 Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas.
16.8 Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial.	
16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales	
16.b Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.	

Fuente: Elaboración propia con base en las metas de los ODS.

Teniendo en cuenta las metas de ambos ODS, se puede reconocer el papel que debe de atender México en materia de acuerdos y tratados internacionales. Las metas planteadas responden a elementos que deben de ser homologados por México en sus diferentes niveles de gobierno. Estas metas se encuentran estrechamente ligadas a derechos como el

de la información, libre asociación y al de petición, mismos que cuentan con un marco legal en el contexto nacional del cual pueden apoyarse.

De esta manera es que, para el cumplimiento de los ODS 16 y 17, México tiene una magnífica oportunidad para promocionar, fortalecer y generar mecanismos de participación ciudadana que aseguren efectividad para la implementación y obtención de estos grandes objetivos globales.

Leyes y reglamentos que norman los mecanismos de participación a nivel federal.

A nivel federal, se cuenta con tres elementos normativos de suma importancia para los mecanismos de participación ciudadana. El primero es la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil; el segundo, la Ley de Consulta Popular y el tercero, la Ley de Planeación.

La primera ley es muy específica en su artículo 6 sobre algunos aspectos de suma importancia para la forma en la que se puede llevar a cabo la participación ciudadana, estas son:

Artículo 6: Las organizaciones de la sociedad civil tienen los siguientes derechos:

- Participar, conforme a la Ley de Planeación y demás disposiciones jurídicas aplicables, como instancias de participación y consulta;
- Integrarse a los órganos de participación y consulta instaurados por la Administración Pública Federal, en las áreas vinculadas con las actividades a que se refiere el artículo 5 de esta ley, y que establezcan o deban operar las dependencias o entidades;
- Participar en los mecanismos de contraloría social que establezcan u operen dependencia y entidades, de conformidad con la normatividad jurídica y administrativa aplicable;

Es importante tener en cuenta esto ya que, en los mecanismos de participación ciudadana, aquellos impulsados y/o respaldados por la Sociedad Civil son los que mayor éxito llegan a tener, debido a que la ciudadanía en grupos organizados puede tener mayor poder de injerencia en los procesos.

En cuanto a la segunda ley, es un referente del rumbo al que se tiene que llevar la institucionalización de los MPCL. Ya sea mediante una ley general a nivel federal o local que conglomere todos los mecanismos existentes o a través de leyes específicas que normen cada uno de los mismos, es necesario que todos los mecanismos puedan ser dotados de un marco normativo con el cual se pueda garantizar su existencia, así como facilitar su gestión, contando con un marco de referencia legal para llevarlos a cabo. Asimismo, en esta ley se explicita el papel que funge la Sociedad Civil dentro de los procesos que estipula la norma, lo cual se ve reflejado en sus artículos 13 y 32, los cuales se muestran a continuación:

Artículo 13.- Toda organización civil legalmente constituida y con domicilio en el territorio nacional, tiene el derecho de promover y solicitar formalmente, en representación de sus miembros, la realización de consultas populares.

Artículo 32.- En las campañas de difusión y capacitación podrán participar las organizaciones de la sociedad civil, universidades e instituciones especializadas en la materia de esta Ley. Es obligación del Ejecutivo y todas las autoridades competentes facilitar al Instituto la instrumentación de la consulta.

Esto es destacable ya que, mediante estas atribuciones, se puede tener un panorama claro de aquellos procesos básicos en los cuales intervendrá la Sociedad Civil.

Por último, respecto a la Ley de Planeación, en sus artículos 14, 16, 20, 28, 31, 37, se plantea la participación de actores sociales en coordinación con las instancias gubernamentales. Esto es de vital importancia ya que abre el paso a que actores de la Sociedad Civil puedan participar en los planes de desarrollo, en cooperación con las instancias gubernamentales. Al respecto se plantea lo siguiente:

Artículo 14.-Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los gobiernos de los estados, los planteamientos que se formulen por los grupos sociales y por los pueblos y comunidades indígenas interesados, así como la perspectiva de género

Proyectar y coordinar la planeación regional con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales; así como consultar a los grupos sociales y los pueblos indígenas y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas

que realicen; y elaborar los programas especiales que señale el Presidente de la República;

Adicionalmente, la participación ciudadana reconocida desde la Carta Magna también se extiende a elementos más específicos, como lo son los programas sectoriales:

Artículo 16: Elaborar programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector y los gobiernos de los estados, así como las opiniones de los grupos sociales y de los pueblos y comunidades indígenas interesados;

Artículo 20.- En el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los programas a que se refiere esta Ley. Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos, pueblos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular que al efecto se convocarán. Así mismo, participarán en los mismos foros los diputados y senadores del Congreso de la Unión.

La forma en la que se desarrolla la participación ciudadana para la planeación democrática es a través de múltiples foros, aquellos que más se dan los de consulta nacional, los cuales pueden verse reflejados en figuras como las de los Consejos Consultivos. La reglamentación de estos se ve reflejada en una amplia gama de normatividad. Ejemplos de esto son:

- El consejo Consultivo del Agua, quien basa su existencia en la Ley de Aguas Nacionales;
- Consejo Nacional de Producción Orgánica, el cual nace gracias a la Ley de Productos Orgánicos;

- Consejo Consultivo Nacional del Sector Ambiental, el cual se atiene a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

En este sentido, cabe mencionar que a nivel nacional el que las Sociedad Civil pueda participar en la Planeación es un área de oportunidad para tener injerencia en los planes y programas públicos ya que, a través de estos, el gobierno lleva a cabo la gestión social.

Los programas presupuestarios

Es importante detenerse en este punto para explicar la relevancia de los programas presupuestarios en el marco de los MPCL. Como hemos visto, la Sociedad Civil puede participar en procesos de planeación democrática para poner sobre la mesa las líneas de trabajo que deben de seguirse en las distintas materias, y en cuanto al aspecto presupuestal, se le puede tener un papel activo de vigilancia hacia los recursos del erario público.

En este sentido, los programas presupuestales son la unidad mínima de organización de la acción y presupuesto de los gobiernos, es decir, a través de ellos se organizan las acciones a implementar y el presupuesto asignado a cada una de ellas. Gracias al paradigma de la Gestión para Resultado (GpR), estos programas deben de llevarse a cabo mediante la Metodología de Marco lógico (MML), la cual asegura que la acción y el uso del recurso sea planeado con un enfoque de resultados. Esta metodología cabe señalar, se compone de tres elementos técnicos básicos: Árbol de problemas, Árbol de Objetivos y Matriz de Indicadores de Resultados (CONEVAL, 2013:24-56).

Si bien este no es el espacio para desarrollar esta metodología, es importante tener claridad del doble enfoque de relevancia que tiene este tema: por un lado, que un mecanismo de participación que sea financiado por recursos públicos quiere decir que está pensado dentro de un programa presupuestal, por lo que resulta estratégico revisar la planeación de cada mecanismos de participación (específicamente el programa en el que se inscribe) para conocer qué otras acciones lo acompañan dentro del programa, su presupuesto, y si se puede fortalecer apelando a la mejora del diseño del programa mismo; por otro lado, los procesos de incidencia desde los MPCL podrían elevar sus posibilidades de éxito si se

enfocan a un punto específico de un programa presupuestal, pues este nivel de especificidad juega a favor de los agentes que promuevan el proceso de incidencia, en tanto su contraparte gubernamental no tiene más que aceptar este intercambio de ideas, basado en la garantía de las leyes ya citadas anteriormente.

Abundando un poco en el punto, el tercer elemento técnico de la MML, con la que se crean los programas presupuestales, es la Matriz para Resultados. De acuerdo a CONEVAL (2013:58) la Matriz de Indicadores de Resultados es una herramienta de planeación que en forma resumida establece con claridad los objetivos de un programa, incorpora los indicadores que miden dichos objetivos y sus resultados esperados y ayuda a una buena conceptualización y diseño de los programas. La MIR se conforma de cuatro filas (Fin, Propósito, Componente y Actividad) y cuatro columnas (Resumen Narrativo, Indicadores, Medios de Verificación y Supuestos).

Tabla III. Diseño de la MIR

	Nombres de los objetivos	Nombre de los indicador a utilizar	Forma en que se calculará dicho indicador	Fuentes de información a las cuales recurrir para obtener los indicadores.	Condiciones externas al programa que deben cumplirse para alcanzar los objetivos planteados
Nivel	Resumen Narrativo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Medios de verificación	Supuestos
Fin	¿Cuál es la contribución del programa a un objetivo nacional o sectorial?				
Propósito	¿Qué resultado concreto se espera lograr con el programa en la población objetivo?				
Componente	¿Qué bienes o servicios deberán ser producidos y entregados por el programa para lograr el propósito				
Actividad	¿Qué hay que hacer para producir y entregar los bienes y servicios del programa?				

Fuente: elaboración propia con base en la Guía para la elaboración de la Matriz de indicadores para Resultados de Coneval CONEVAL.

Como se pudo observar, un mecanismo debe estar inserto en esta estructura de programación (sobre todo a nivel de componente, a veces podría funcionar a nivel de actividad) y, por tanto, puede analizarse en su pertinencia con los otros elementos que lo

rodean para lograr cumplir con el Fin de la política pública, sea la materia que sea. Esto, debido a que la participación ciudadana tiene que ser transversal al actuar del gobierno. Para la Sociedad Civil, ser consciente de la forma en la que se planean los programas y políticas públicas es de vital utilidad, ya que les brinda la oportunidad de analizar en qué momento y en cuáles componentes y actividades deben de insertarse los MPC.

Atribuciones de los gobiernos subnacionales en materia de participación

Si bien existe una legislación federal que busca la promoción de la participación ciudadana, no todas las entidades estatales poseen los mismos mecanismos para su ejecución. Los instrumentos más comunes son el referéndum, el plebiscito, la iniciativa ciudadana y la consulta popular. Los requisitos - como el porcentaje de electores para presentar una iniciativa ciudadana o las fechas en que pueden efectuarse - para efectuar alguna de estas alternativas se encuentran disponibles en su constitución correspondiente (Gamboa y Valdés, 2013).

En materia de participación ciudadana, los gobiernos subnacionales cuentan con una serie de mecanismos de participación ciudadana —el número de estos puede variar entre un gobierno y otro—; estos se ven reflejados en 32 leyes electorales, 25 leyes de participación ciudadana y 6 leyes orgánicas de congresos locales. Esta variación normativa genera un campo muy disímil entre entidades federales. Los mecanismos de participación ciudadana reconocidos por el estado de Nuevo León, por ejemplo, son la consulta ciudadana, consulta popular, iniciativa popular, audiencia pública, contralorías sociales, presupuesto participativo y revocación de mandato. En el caso de la Ciudad de México, los instrumentos presentes en su Constitución son la iniciativa ciudadana, el referéndum, el plebiscito, la consulta popular, la consulta ciudadana y revocación de mandato. Otro estado que posee diferentes vías para hacer valer la participación ciudadana es Oaxaca, pues si bien cuenta con los mecanismos de referéndum, plebiscito y revocación de mandato, a diferencia de las entidades mencionadas, también incentiva la participación a través de audiencias públicas, cabildo en sesión abierta y consejos consultivos ciudadanos.

Esta primera aproximación nos deja entrever que existe un importante avance a nivel local, ya que la mayor parte de los Estados de la república cuentan con las bases de un marco legal, sin embargo, para hacer un comentario más amplio, se tendría que analizar cada una de las leyes en su contenido y tratar de conocer qué tan alineadas están con sus propios reglamentos.

Otro elemento importante para los gobiernos subnacionales es la Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo (COPLADE). Cumple dos tareas fundamentales: facilitar la coordinación y negociación intergubernamental entre los tres órdenes de gobierno y vincular a la Sociedad Civil en todo el proceso de planeación del desarrollo (Valenzuela , 2016).

La participación de los gobiernos locales en el COPLADE es a través de los Comités de Planeación de Desarrollo Municipal (COPLADEM), los cuales deben de integrarse por las dependencias federales y estatales que se localicen en el territorio o con un representante, así como por integrantes de los sectores de la Sociedad Civil y del sector privado. La forma en que los municipios pueden participar en el COPLADE a través del COPLADEM es mediante la propuesta y elaboración de programas de desarrollo municipal, propuestas de acción, proyectos para la ejecución de prioridades nacionales o regionales, integrando la información económica del municipio que sirva para apoyar a las acciones de planeación, proponer programas de cooperación federación-municipios y de financiamiento del desarrollo. (IIJ, SF). La existencia de estos comités es por demás relevante en términos de mecanismos de participación pues, por sí mismos, son de los pocos mecanismos que están garantizados desde la federación y reglamentados en cada uno de los estados y municipios del país.

Siguiendo esta línea esbozada, para dar muestra del abanico mecanismos y de atribuciones con las que se cuenta a nivel subnacional -y debido a que no se cuenta con un documento general en el cual se hagan presentes las atribuciones de todos los gobiernos Estatales-, se presentan a continuación una tabla con algunas leyes en la materia de participación ciudadana. Estas corresponden a las entidades de Ciudad de México, Chihuahua y Jalisco, quienes cuentan con leyes recientes en materia de participación ciudadana, lo cual

representa un aspecto destacable, ya que significa que sus gobiernos han puesto interés y esfuerzo en dotar de un marco regulatorios a los MPC.

Tabla IV. Normatividad de los MPCL en CDMX, Nuevo León y Chihuahua

Nombre	Mecanismos de participación ciudadana	Figuras de autoridad gubernamental a nivel local.	Principales atribuciones de las autoridades gubernamentales.
Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México	<p>La ley cuenta con 20 mecanismos de participación ciudadana, estos son los siguientes.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Iniciativa Ciudadana 2. Referéndum 3. Plebiscito 4. Consulta Ciudadana 5. Consulta Popular 6. Revocación del Mandato 7. Colaboración Ciudadana 8. Asamblea Ciudadana 9. Comisiones de Participación Comunitaria 10. Organizaciones Ciudadanas 	<p>En el art. 14 establece que las figuras en materia de democracia directa y participativa serán las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Titular de la Jefatura de Gobierno 2. Congreso 3. Alcaldías 4. Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) 5. Tribunal Electoral de la Ciudad de México (TECDMX) 6. Secretaría de la Contraloría General 7. Sala Constitucional 	<p>Las autoridades de la Ciudad, en su ámbito de competencia, están obligadas a garantizar, atender, consultar, incluir, proteger y respetar la participación establecida en la Constitución Política de la Ciudad de México y en las leyes de la Ciudad.</p> <p>Las autoridades deben promover: I. Cursos y campañas de formación, sensibilización, promoción y difusión de los valores y principios de la participación ciudadana; II. Construcción de ciudadanía y de la cultura democrática; III. Formación y capacitación de personas servidoras públicas en materia de participación, democracia directa y democracia participativa; IV. Fortalecimiento de las organizaciones ciudadanas, comunitarias y sociales; V. Difusión y conocimiento de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana, y órganos de representación ciudadana, y VI. Las demás que establezca la presente Ley.</p>

	<p>11. Coordinadora de Participación Comunitaria</p> <p>12. Presupuesto Participativo</p> <p>13. Audiencia Pública</p> <p>14. Consulta Pública (IECM brinda asesoría para el desarrollo)</p> <p>15. Difusión Pública</p> <p>16. Rendición de Cuentas (IECM recaba firmas mediante su plataforma)</p> <p>17. Observatorios Ciudadanos (los registra, recibe reporte de financiamiento y pública directorio de observatorios)</p> <p>18. Recorridos Barriales</p> <p>19. Red de Contralorías Ciudadanas</p> <p>20. Silla Ciudadana</p>		
--	--	--	--

<p>Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua</p>	<p>Esta ley cuenta con 14 mecanismos de participación ciudadana.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Plebiscito 2. Referéndum 3. Revocación de mandato 4. Iniciativa ciudadana 5. Audiencia pública 6. Consulta pública, 7. Consejos consultivos, 8. Comités de participación, 9. Planeación participativa, 10. Contralorías sociales, 11. Colaboración ciudadana, 12. Mecanismos para niños, niñas y adolescentes 13. Cabildo abierto 	<p>En el art. 9 establece que: El Consejo Consultivo de Participación Ciudadana es el órgano encargado de promover y vigilar el cumplimiento de la presente Ley y estará integrado por: I. La persona Titular o la representación de: a) El Poder Ejecutivo. b) El Poder Legislativo. c) El Poder Judicial. d) El Instituto. e) Tres ayuntamientos, los dos con mayor población en el Estado, así como el que se haya destacado en instrumentar mecanismos de participación ciudadana. II. Siete personas de la ciudadanía. El Instituto Estatal Electoral, también forma parte de estas autoridades, esto se enmarca en el art. 16</p>	<p>El Consejo Consultivo tendrá las siguientes atribuciones: I. Promover de forma efectiva y progresiva, la participación ciudadana, así como el uso de sus instrumentos entre quienes habiten el Estado. II. Colaborar con el Instituto, en la implementación de los instrumentos de participación ciudadana. III. Expedir el reglamento que rija su organización, estructura y funcionamiento. IV. Promover la celebración de convenios entre instituciones académicas, organizaciones de la sociedad civil, los Poderes del Estado, los Ayuntamientos, así como los Organismos Constitucionales Autónomos para el cumplimiento de los fines establecidos en la presente Ley. V. Dar seguimiento a las quejas que se presenten ante la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en materia de Participación Ciudadana. VI. Emitir opinión desde la perspectiva de participación ciudadana, respecto de la elaboración de reglamentos. VII. Impulsar acciones afirmativas</p>
---	---	---	--

	14. Presupuestos participativos		para la efectividad y progresividad de la participación ciudadana. VIII. Promover la instalación de Consejos Consultivos. IX. Invitar, con derecho a voz, a las reuniones del Consejo a quien se considere pertinente debido a la naturaleza del tema que se trate. X. Las demás que disponga la normatividad aplicable
Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco	<p>Son mecanismos de participación ciudadana y popular en el Estado de Jalisco:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Plebiscito; 2. Referéndum; 3. Ratificación Constitucional; 4. Iniciativa Ciudadana; 5. Ratificación de Mandato; 6. Revocación de Mandato; 7. Consulta Popular; 8. Presupuesto Participativo; 	<p>En el art. 9 se presentan las autoridades del sistema de participación ciudadana y local, las cuales son:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El Consejo, como rector del sistema; II. El Comité de Participación Social; III. El Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Gobierno del Estado; IV. El Congreso del Estado; 	<p>El Consejo tiene las siguientes atribuciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Promover la participación ciudadana, popular, la gobernanza y la cultura de la paz; II. Incentivar el uso de los mecanismos de participación y observar su organización, desarrollo, implementación, difusión y declaración de resultados; III. Elaborar y aprobar su programa de trabajo anual, a más tardar el día 20 de enero de cada año; IV. Establecer los principios, bases y directrices para la efectiva coordinación de sus integrantes; V. Diseñar, aprobar y promover políticas públicas y criterios en materia de participación ciudadana, popular, gobernanza y cultura de la paz del Estado, así como sus ajustes y modificaciones; VI. Aprobar la metodología para la

	<p>9. Comparecencia Pública;</p> <p>10. Proyecto Social;</p> <p>11. Asamblea Popular;</p> <p>12. Ayuntamiento Abierto;</p> <p>13. Colaboración Popular;</p> <p>14. Planeación Participativa;</p> <p>15. Diálogo Colaborativo; y</p> <p>16. Contraloría Social.</p>	<p>V. El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado; y</p> <p>VI. Los Municipios, a través de los Consejos Municipales o los órganos encargados de la participación ciudadana y popular en los Ayuntamientos.</p>	<p>evaluación de las políticas públicas en materia de Participación Ciudadana, Popular, Gobernanza y Cultura de la Paz del Estado, a propuesta de la Secretaría Ejecutiva; VII. Conocer el resultado de las evaluaciones que realice la Secretaría Ejecutiva y, con base en las mismas, acordar las medidas a tomar; VIII. Requerir información a los poderes, entidades públicas, organismos autónomos y organizaciones, respecto del cumplimiento de las políticas públicas en materia de participación ciudadana, popular, gobernanza y cultura de la paz del Estado implementadas; IX. Determinar e instrumentar los mecanismos, bases y principios para la coordinación del Consejo con autoridades municipales y entes autónomos; X. Celebrar convenios con poderes, entidades públicas, organismos autónomos y organizaciones, tanto del sector público como privado, para la implementación de tecnologías de la información que faciliten y coadyuven en el desarrollo y ejecución de los mecanismos de participación</p>
--	--	--	--

			<p>ciudadana, popular y gobernanza; XI. Resolver la procedencia de las solicitudes de mecanismos de participación ciudadana y popular en los casos que establezca esta ley; XII. Difundir las convocatorias y los resultados de los mecanismos de participación ciudadana y popular; XIII. Emitir recomendaciones públicas en materia de participación ciudadana y popular, gobernanza y cultura de la paz; XIV. Colaborar con las autoridades que integran el Sistema Estatal en la aplicación de la presente ley; XV. Solicitar la documentación e información necesarias para el debido desempeño de sus funciones a las autoridades que integran el Sistema Estatal; XVI. Designar al Secretario Ejecutivo conforme a la propuesta que presente la Secretaría; XVII. Expedir su reglamento interno; XVIII. Designar a su presidente de conformidad al procedimiento establecido en su reglamento; XIX. Realizar la evaluación de las políticas públicas en materia de participación ciudadana, gobernanza y cultura de la</p>
--	--	--	---

			<p>paz del Estado implementadas por la Secretaría; y</p> <p>XX. Las demás que señalen las leyes.</p> <p>El Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría, debe proveer los recursos materiales, humanos y económicos necesarios para que la Secretaría Ejecutiva y el Consejo realicen sus funciones.</p> <p>El Comité, a través de su representante en el Consejo, coadyuva con sus integrantes para promover la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de la paz en el Estado.</p>
--	--	--	--

Fuente: elaboración propia con base en la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua y la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco

En la tabla anterior se puede apreciar que los Mecanismos de Participación ciudadana son muchos y que algunos como lo son el plebiscito, referéndum y el presupuesto participativo, tienden a estar presentes en cada una de las leyes estatales en la materia de participación ciudadana. Otros más, como los comités de participación ciudadana y los consejos consultivos, se encuentran repartidos entre diferentes leyes, sin embargo, suelen ser utilizados por muchas iniciativas ciudadanas.

Asimismo, las atribuciones que se pueden visibilizar que de manera general comparten los tres casos analizados son las siguientes:

- Fortalecimiento, formación, sensibilización y difusión de los valores y principios de la participación ciudadana.
- Construcción de cultura democrática
- Difusión de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana
- Promover la celebración de acuerdos entre instituciones y OSC
- Dar seguimiento a las quejas
- Impulsar acciones afirmativas para la efectividad de los MPCL
- Aprobar la metodología para la evaluación de políticas públicas en materia de participación ciudadana
- Conocer el resultado de los MPCL

Al igual que la Sociedad Civil necesita de herramientas como las planteadas hasta ahora, las personas servidores públicos necesitan documentos donde se especifique la forma específica en la que se debe de llevar a cabo lo planteado en la ley. Estos documentos son los reglamentos y manuales de operación. En cuanto a las tres leyes analizadas, se detectó que cuentan con reglamentos para llevar a cabo su funcionamiento, en cuanto la CDMX se encuentra el “Reglamento para el funcionamiento interno de los órganos de representación previstos en la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México”, para el caso de Chihuahua existe el “Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua” y, en el caso de Jalisco, se encuentran fijados a nivel municipal -como ejemplo,

se puede consultar el “Reglamento de Participación Ciudadana para la Gobernanza del Municipio de Teocuitatlán de Corona, Jalisco” y el “Reglamento de participación ciudadana y popular para la gobernanza del municipio de Zapopan, Jalisco”-.

Como se puede observar, los reglamentos en materia de participación pueden darse de varias formas, algunos generales para las leyes estatales, mientras que en otros casos como el de Jalisco, la reglamentación se ve dividida de acuerdo a cada municipio del Estado. En este sentido, se necesita un análisis profundo de estas formas distintas de legislación para conocer a detalle sus virtudes y limitantes, esto en aras de generar modelos pertinentes para el correcto funcionamiento de los MPCL.

El enfoque hasta ahora trabajado sobre el marco legal es importante ya que nos permite tener un referente sobre cómo deben funcionar los MPCL y las garantías en materia de participación, dotando así de herramientas a la Sociedad Civil para desempeñar sus roles con responsabilidad y de forma ordenada y exigir lo que le es reconocido por derecho. En el siguiente capítulo, se conocerán algunas experiencias haciendo uso de mecanismos de participación ciudadana, tanto desde la mira de las Organizaciones de la Sociedad Civil, como de las y los agentes de gobierno.

El perfil de los MPCL en México

Características generales de los MPCL

El estado en el que se encuentran los Mecanismos de Participación Ciudadana (MPC) a nivel subnacional es complejo y ha sido poco estudiado. Dependiendo del mecanismo que tomemos como referencia o la propuesta de análisis desde la que se parte (aquí se ha propuesto dos desde el primer capítulo), se encontrarán características diversificadas, ya que estos son determinados por su contexto socio-político, las capacidades técnicas con las que cuentan las personas involucradas en este, así como la temática principal sobre la que versa cada uno de los mecanismos. Si bien existen diferencias importantes, en este capítulo nos centraremos en hallar aquellos puntos de convergencia entre los distintos Mecanismos de Participación Ciudadana Local (MPCL).

Como se ha recalcado a lo largo del documento, los mecanismos de participación ciudadana pueden darse de manera formal e informal. En un sentido general, se espera que tiendan a la formalidad, entendida como la capacidad de institucionalizar procesos y tener reconocimiento por parte de otros sectores sociales, apegándose a la normatividad aplicable y generando vinculaciones precisas con elementos de política pública, pues de esta manera, el proceso deja de ser discrecional y los actores involucrados pueden conocer con mayor facilidad la forma en que se llevan a cabo la operación de los mecanismos, así como los resultados que se deben esperar una vez finalizados. Todos estos elementos abonan no sólo a un potencial carácter vinculatorio de las agendas emanadas de los mecanismos, sino a hacer que estos esfuerzos trasciendan tiempos políticos.

La forma en que se rastrearon los MPC existentes a nivel subnacional fue mediante el uso de varios instrumentos de investigación. En primer lugar, se tomó en cuenta la Base de Datos de los Mecanismos de Participación Ciudadana en la Administración Pública Federal, realizada por la Secretaría de Gobernación; en segundo lugar, se realizó un mapeo documental de aquellos MPC que se encontraban expuestos en las páginas oficiales de los gobiernos; en tercer lugar, se detectaron una serie de MPC mediante cuestionarios

realizados a actores de Organizaciones de la Sociedad Civil. Para este último instrumento, se tuvo un filtro que fue preguntar si las personas encuestadas conocían y/o habían sido parte de algún mecanismo, a lo cual el total los 67 participantes contestaron en forma positiva.

De manera institucionalizada, ha habido esfuerzos para contar con bases de datos que logran condensar la información de todos aquellos mecanismos de participación ciudadana existentes. Chávez (2018) plantea que la Base de Datos de los Mecanismos de Participación Ciudadana en la Administración Pública Federal, la cual ve la luz en octubre de 2018, es el primer esfuerzo gubernamental mediante el cual se lleva a cabo un levantamiento de información oficial y se sistematiza para contar con una base única.

La última versión de esta base de datos cuenta con 210 mecanismos de participación ciudadana a nivel subnacional. Las figuras encontradas entre estos son:

- Comité
- Consejo
- Grupo de trabajo
- Junta de gobierno o directiva
- Mesa de diálogo

Si bien es cierto que esta base es un esfuerzo importante por sistematizar los mecanismos de participación perteneciente a la Administración Pública Federal, se deben señalar algunas limitaciones, especialmente dos: por un lado, esta base no contempla de manera explícita todos los espacios surgidos y coordinados desde el nivel subnacional, únicamente contempla algunos mecanismos que existen en este nivel, pero que nacen como un esfuerzo de alguna dependencia u organismo a nivel federal en su representación local; en segundo lugar, sólo contempla aquellos mecanismos reconocidos desde la institucionalidad del gobierno, dejando de lado todos aquellos que son gestionados desde las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), que muchas veces logran entablar algún diálogo con los gobiernos locales, aunque no estén reconocidos oficialmente. En este sentido, hace falta contar con

un esfuerzo institucional que logre tomar en cuenta aquellos mecanismos faltantes para tener un panorama más amplio del tema de la participación a través de estos mecanismos, que sea actualizado constantemente y de fácil acceso para la ciudadanía.

Como ya se mencionó, la segunda fuente de información para lograr el mapeo de mecanismos subnacionales parte del mapeo documental de todos aquellos mecanismos de participación ciudadana que encontramos disponibles en las páginas de internet de los gobiernos subnacionales (estatales, en este caso). Lo que se halló fue que se tiene registro de 71 mecanismos de participación ciudadana procedentes de las páginas oficiales de estos gobiernos. De estos mecanismos, las figuras que se encontraron fueron mayores a los establecidos en la Base de Datos de los Mecanismos de Participación Ciudadana en la Administración Pública Federal (mismos que ya fueron presentados), estas fueron:

- Asamblea
- Cabildo
- Mesa de trabajo
- Comisión
- Comité
- Consejo
- Contraloría Social
- Dirección
- Junta de gobierno
- Mesa de trabajo
- Mesa directiva

Lo que se puede apreciar es que las categorías encontradas de MPC son menores en cantidad en la primera fuente de información que en la segunda, así como que los nombres pueden tener ligeras variaciones, lo cual complejiza el análisis conceptual y abre paso a igualar lo máximo posible las categorías. Para homologar las categorías, se toman como

referencia aquellas encontradas en el mapeo en sitios web realizado en el marco de esta investigación debido a que se presentan en esta opción mayor cantidad de categorías a utilizar y, por tanto, se genera un mayor abanico de oportunidades para el análisis y clasificación de estos -además, estas variaciones de las categorías que se utilizarán con respecto a las encontradas en la Base de Datos de los Mecanismos de Participación Ciudadana en la Administración Pública Federal son mínimas-.

Una tercera línea de trabajo dentro de este tópico corresponde a la existencia de mecanismos que la Sociedad Civil reconoce, más allá de su presencia en alguna base de datos o fuente gubernamental, estos datos fueron generados a través de una encuesta aplicada a 67 integrantes de OSC. Estos mecanismos reconocidos por Sociedad Civil, a su vez, fueron englobados a través de la siguiente tipología y los resultados fueron los siguientes:

- Consejo
- Contraloría ciudadana
- Comité
- Presupuesto participativo
- Consulta ciudadana
- Observatorio ciudadano

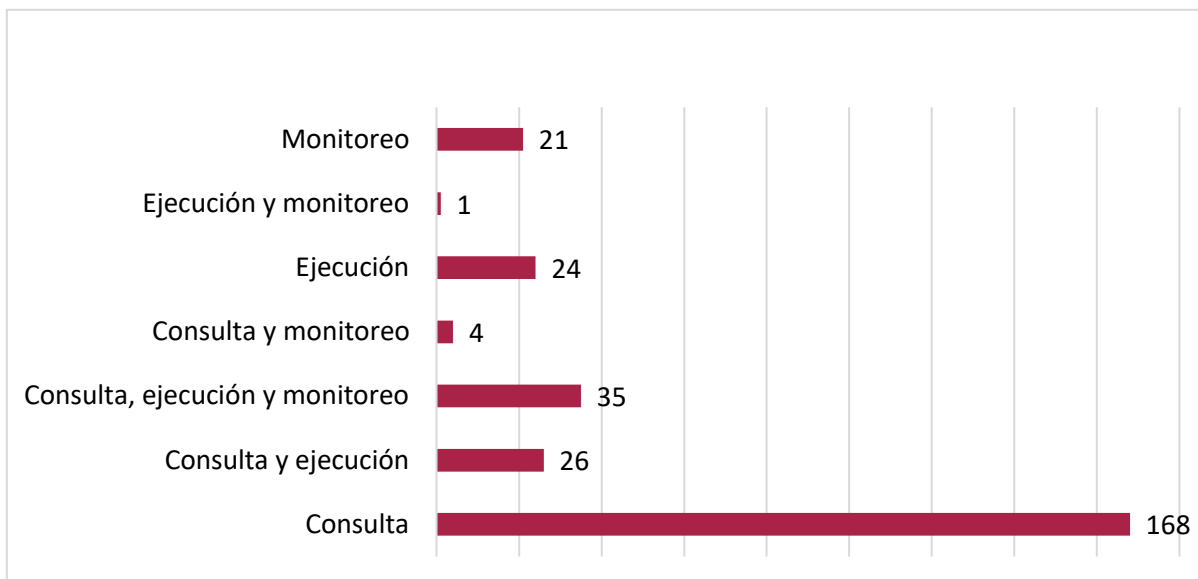
Como se puede apreciar, los MPC que se encuentran en esta sección se homologan a lo encontrado con anterioridad, lo cual representa una ventaja metodológica para agrupar las categorías para el análisis a desarrollar en este capítulo. En este sentido, es pertinente situar la etapa del ciclo de políticas públicas en el que se hacen presentes los MPC identificados. Para esto, Chávez (2018) clasifica la intervención de estos de la siguiente forma:

- Consulta;
- Consulta y ejecución;
- Consulta, ejecución y monitoreo;

- Consulta y monitoreo;
- Ejecución;
- Ejecución y monitoreo;
- Monitoreo.

A continuación, se presenta un panorama general de los resultados encontrados en el conjunto de las tres fuentes de información analizadas.

En cuanto al total de los mecanismos detectados en las bases de datos - la realizada por el gobierno que agrupa los mecanismos de la Administración Pública Federal y la realizada a partir de esta investigación en el marco del presente documento, la cual rastrea los mecanismos disponibles en los portales web de los gobiernos subestatales – se puede observar en la siguiente gráfica que, en su totalidad, se cuenta con 279 mecanismos detectados a nivel subnacional. Cabe recalcar que estos mecanismos no son el total de los existentes, sino el total de aquellos cuya información se encuentra disponible de forma pública en los sitios web gubernamentales. En este sentido, existe la necesidad de que, a través de los gobiernos estatales y en coordinación con municipales y el nacional, se cree una base de datos, repositorio de bases o elementos similar que contemple una memoria completa de los MPCL, lo cual beneficia la transparencia proactiva en busca de mejorar la participación ciudadana y el derecho a acceso a la información.



Gráfica II. Número de MPC detectados mediante información oficial por momento del ciclo de políticas públicas

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base de Datos de los Mecanismos de Participación Ciudadana en la Administración Pública Federal y de sitios web de los gobiernos subnacionales.

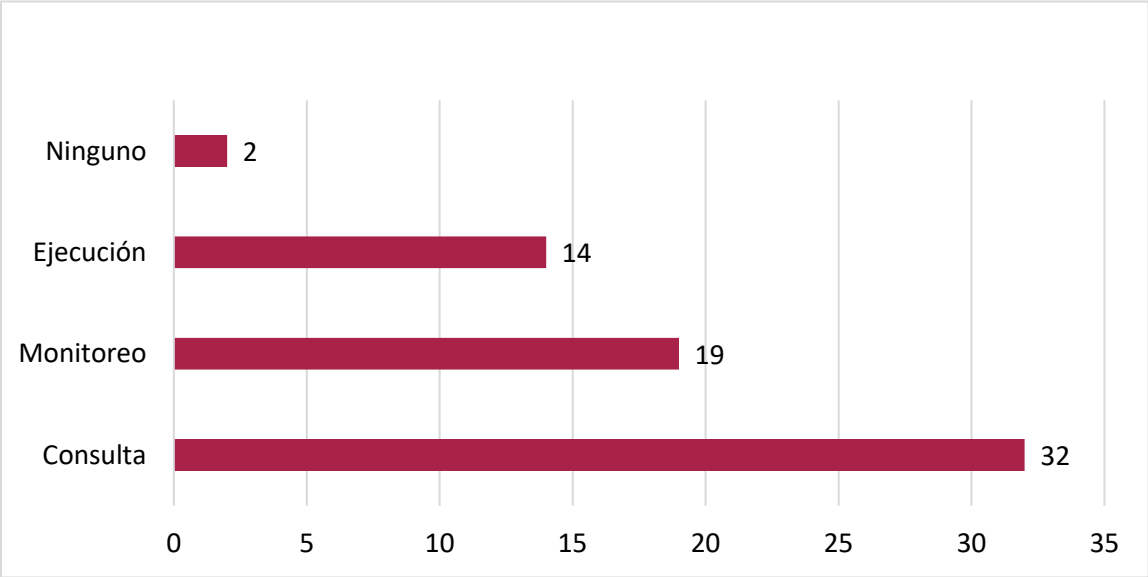
Del total de Mecanismos detectados la mayor cantidad se encuentra en aquellos de Consulta, siendo 168; la menor cantidad de estos se ubica en ejecución y monitoreo contando solo con 1 y; en cuanto a los demás, se ven repartidos de manera parecida. Este comportamiento responde a lo comentado por Chávez (2018), en el cual se expresa que la mayor parte de los MPCL tienden a encontrarse en la fase de Consulta, debido a que es la parte del ciclo de políticas públicas donde se puede intervenir con mayor facilidad, pues en el resto del ciclo la complejidad técnica, acompañada de la voluntad política, limita el accionar de las OSC.

Algo que se puede observar de la base de datos realizada en el marco de esta investigación es que, si bien la información de estos mecanismos puede darse a través de otros medios, es de suma importancia hacer uso de las TICs para transparentar la existencia de estos, considerando que es un medio de publicidad y socialización de la información de gran alcance. Por lo tanto, debe de haber un esfuerzo por publicar en los portales web de

los gobiernos locales los MPCL existentes, así como las generalidades de los mismos (como medio de contacto, convocatoria para acceder a él, etc.).

Respecto los MPCL detectados mediante el cuestionario a integrantes de OSC la clasificación que asignan los 67 encuestados a los Mecanismos en los cuales han tenido la oportunidad de ser partícipes, se divide de la siguiente forma: 32 ubican los mecanismos en los cuales participan dentro del rubro de consulta; 19 en monitoreo; 14 en el rubro de ejecución; mientras que dos no lo identificaron en ninguno. En la siguiente gráfica se puede apreciar dicha distribución.

Gráfica III. Número de MPCL detectados por integrantes de OSC por momento del ciclo de políticas públicas



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta realizada a integrantes de las OSC.

Se puede detectar que al igual que en aquellos Mecanismos detectados en la web, el mayor número de los expuestos por integrantes de OSC tienden a ser de Consulta, es este sentido puede visibilizarse cierto factor del cual sus causas fueron expuestas con anterioridad. En cuanto a aquellos encuestados que no identifican al MPC en el cual participan dentro de

alguna de las tres categorías señaladas - al igual que otros que sí lo hicieron pero dejaron una nota aclaratoria - señalan tres aspectos importantes.

En primer lugar, que muchos de los mecanismos no pueden encajar dentro de estas categorías, ya que la acción que realizan logra permear una cantidad mayor de etapas del ciclo de políticas públicas, y en algunos casos se ven involucrados en todo el ciclo debido a lo complejo que llegan a ser los MPC. En este sentido, cabe recordar que, como se planteó en el marco teórico, la clasificación que se ha utilizado se basa en tipos ideales, los cuales no pretenden encasillar los procesos, sino únicamente dotarlos de un marco de referencia. Es importante verter estas observaciones realizadas por parte de las personas integrantes de las OSC, ya que permite recordar y tener consciencia de que los fenómenos que se desarrollan pueden llegar a ser bastante completos y complejos. Un análisis más profundo podría sugerir seguir la clasificación de Chávez en tanto existen categorías construidas a partir de la mezcla de los tres tipos ideales base.

En segundo lugar, se sugiere que, dentro de las categorías, hace falta una que englobe explícitamente los MPC cuya función es la de informar y comunicar a la ciudadanía sobre los procesos que son llevados a cabo por el gobierno. La tarea comunicativa puede llevarse a cabo en cualquiera de las partes del ciclo de la política pública, por lo cual la observación parece pertinente y se pone sobre la mesa para ser considerada en futuros ejercicios metodológicos, a la luz de que las categorías base responden a momentos del ciclo de políticas públicas, y que si el objetivo del mecanismos de participación es sólo comunicar, tal vez ni siquiera deba ser englobado como un mecanismos de participación ciudadana local en un sentido fuerte del término, sino como un espacio de divulgación de las acciones de gobierno.

En tercer lugar, este espacio en el cuestionario aplicado para colocar repuestas abiertas se consideró, sobre todo, pensando que podría explicar los esfuerzos de Sociedad Civil no institucionalizados, y así ocurrió. Esto es importante mencionar ya que, si bien la literatura enmarca los MPC como un ejercicio de cooperación entre gobierno y Sociedad Civil, también existen dinámicas entre los actores que dan lugar a luchas y movilizaciones para

generar una presión legítima en los rubros donde las OSC deseen tener injerencia. Este último punto retoma sentido al pensar que aquellos MPC que no han logrado ser institucionalizados necesitan estar en constante diálogo y negociación para poder ganar un lugar oficialmente reconocido y regulado, que transitan entre movimientos y demandas sociales, para cuyo análisis se necesitaría otro espacio tan amplio como éste.

De acuerdo con el total de las formas y figuras de MPC que se encontraron, se puede hacer un análisis sobre el tipo de interfaz que representan de acuerdo con lo planteado por Isunza y Hevia (2006). Como se comentó en el capítulo 1, un concepto que ayuda a entender la forma en que se dan los Mecanismos es el de Interfaz social, este concepto se divide en dos clasificaciones: las de tipo cognoscitivos y las del tipo político. Para esta investigación, se hace uso las de tipo político que, a su vez, cuenta con tres subdivisiones: Interfaz mandataria, donde se ejercen mecanismos de democracia directa y control social en la que la Sociedad Civil dirige las acciones del Estado; la Interfaz de transferencia, donde algunas obligaciones del Estado son compartidas subrogadas a la Sociedad Civil y la Interfaz cogestiva, en la que el Estado y la Sociedad Civil llevan una gestión conjunta de los procesos. Del total de las formas y figuras de los MPC a nivel subnacional que fueron hallados, la mayor parte se encuentra en la clasificación de las Interfaces cogestivas; en segundo lugar, se presentan aquellas de transferencia y; en último lugar se encuentra un solo MPC detectado en las Interfaces Mandatarias, como se puede apreciar a continuación.

Tabla II. Equivalencia entre Interfaces y forma de los MPC

Interfaz Social de tipo político	Forma o figura del MPC
Mandataria	Contraloría Social
Transferencia	Comisión Presupuesto participativo Junta de gobierno

	Mesa directiva
Cogestiva	Asamblea Cabildo Mesa de trabajo Comité Consejo Dirección Mesa de trabajo

Fuente: Elaboración propia.

La forma en la que se encuentran divididas retoma sentido al pensar que, en el ideal, el objetivo de la participación ciudadana es llevar a cabo los procesos de gestión de los asuntos públicos mediante una cooperación entre el gobierno y la Sociedad Civil, por lo cual, se necesita una cogestión de los procesos. En este sentido, que la mayoría de las interfaces detectadas se encuentren en la clasificación de las cogestivas, al menos en el sentido normativo y teórico, representa que los MPC logran tener la interacción con el gobierno a manera de procesos de colaboración.

Sin embargo, mediante las entrevistas realizadas a integrantes de OSC, se detectó que la forma en la que se llevan a cabo en la realidad no responde al supuesto del marco normativo de la cogestión, sino que los gobiernos tienden a tomar un papel más parecido al de la interfaz de transferencia en la cual el gobierno controla, domina o dirige a la Sociedad Civil en los MPCL, en vez de gestionar la participación ciudadana a través de la cooperación. Tener en cuenta esto es importante para develar que las prácticas distan del ideal normativo; ante este panorama, es necesario clarificar aquellos aspectos susceptibles de mejora en materia de participación ciudadana que hagan efectivo a los mecanismos cogestivos, limitando los elementos de control excesivo por parte de los gobiernos locales. Para lograr esto, es importante tener en cuenta que conceptos como el de Interfaz social, representan más una herramienta analítica que una descriptiva.

Siguiendo esta línea, un punto importante a considerar en este momento es la percepción de los actores gubernamentales sobre si los mecanismos son capaces de sobrevivir a los cambios, específicamente a los políticos, y sobre todo a los cambios de gobierno. Las personas entrevistadas pertenecientes al ámbito gubernamental, y que han tenido experiencia coordinando este tipo de mecanismos, detectan que resulta difícil que este tipo de espacios trasciendan de una administración a otra, pues la forma en que se implementan es discrecional y atienden a las agendas específicas de cada gobierno. A pesar de esto, algunos actores gubernamentales también detectaron que la participación de la Sociedad Civil, en un sentido más cercano a la exigencia y confrontación, puede devenir en una movilización para que los mecanismos puedan trascender y cada administración entrante se vea en la necesidad de reconocer ejercicios previos o nacientes pero con la funcionalidad de un MPC.

Estas mismas personas funcionarias públicas coinciden en dos puntos: existen mecanismos de participación ciudadana importantes que no cuentan con la institucionalización adecuada y es de vital importancia tener un marco que regule todos los mecanismos para que de esta manera logren hacer frente a los cambios políticos.

Como se ha visto al inicio de este apartado, no todos los mecanismos que se conocen y en los cuales trabajan las OSC están detectados entre aquellos que fueron encontrados en los marcos legales, esto mismo pasa con aquellos en los cuales ha participado el personal público con el cual se realizaron las entrevistas. Muchos de ellos son mecanismos respaldados por el ejecutivo en turno, pero que no llegan a profesionalizarse lo suficiente como para dotarlos de un marco que les regule. Los participantes provenientes de gobiernos locales concuerdan en que, a nivel subnacional, existen mecanismos que se adaptan a su contexto específico, por lo cual muchas veces no tienen la posibilidad de ser replicados a niveles como el federal, pues no responden a dinámicas homogéneas.

En cuanto a la importancia de tener un marco que regule a cada uno de los mecanismos, la limitante se encuentra en que el tiempo para llevar a cabo las reformas de institucionalización es limitado, pues responde a los tiempos electorales. En este sentido,

hay que recordar que, a nivel subnacional, los tiempos de cada administración son de tres años, en promedio, por lo tanto, el margen de acción se ve limitado, ya que para institucionalizar un mecanismo se necesita haber probado su eficacia con base en indicadores; llevar este proceso en tres años puede llegar a ser una tarea difícil.

Un punto a validar en próximos ejercicios, como resultado reflexivo de la información desarrollada, es qué tan viable resulta apegarse a los tiempos del ciclo de políticas públicas y presupuestal para ampliar las redes de colaboración. Si lo que el grupo de Sociedad Civil que encabeza un mecanismo de participación, o un intento de mecanismo, considera pertinente institucionalizarlo de esta forma, por breve que sea el tiempo de estancia de un gobierno subnacional (municipal, en específico), se puede mapear de forma puntual los procesos de planeación estratégica de cada gobierno electo (como la hechura del Plan Municipal de Desarrollo o la instauración de los Comités de Planeación Municipal) para, desde el año uno, impulsar y hasta reconocer mecanismos. Esto, para el 2021, sería una hipótesis por demás atractiva a validar.

En este sentido, se coincide en que los mecanismos deben tender a la institucionalización, ya que de no hacerlo, corren un alto riesgo de desaparecer o modificarse de forma discrecional cuando se transite de una administración a otra, sujetos a la voluntad política, o peor aún, nunca ser reconocidos como interlocutores de los gobiernos locales. Otra observación importante es que, al no contar con un marco regulatorio, aquellos procesos que se llevan a cabo mediante voluntad política pueden llegar a ser difíciles de acceder para toda la ciudadanía. Incluso una vez terminado el periodo de la administración en turno, los procesos pendientes pueden dejarse a un lado, lo cual puede llegar a impactar de forma negativa en la ciudadanía, pues los beneficios resultantes de estos mecanismos pueden ser nulos y mermar en la confianza de las personas hacia el gobierno y las Sociedad Civil misma que participa o busca potenciar el alcance de dichos mecanismos.

De esta reflexión se desprende otro punto relevante en términos políticos: al no contar con un marco regulatorio, aquellos procesos que dependen mayoritariamente de la voluntad política pueden ser utilizados para fines electorales. Es de vital importancia legislar de

manera adecuada para darle permanencia a los mecanismos, ya que estos cuentan con una serie de virtudes que, de ser aprovechadas de la manera adecuada, pueden ayudar a una mejora de las instituciones y su relación con la ciudadanía. Estas mismas bondades ya son visibilizadas desde las personas representantes de gobiernos locales que fueron entrevistadas, y fueron las siguientes:

- Capacidad de articular un diálogo bidireccional e incidir las acciones de los gobiernos.
- Al darse a nivel subnacional, el contacto con el ejecutivo puede darse de manera directa en algunos de estos ejercicios, cosa que a nivel federal es poco probable.
- Promover un diálogo productivo que logra incentivar la participación democrática
- Ampliar la legitimidad generalizada del gobierno que lleva a cabo estos ejercicios.
- Construcción de agendas conjuntas
- Implementar procesos operativos y de gestión de la mano con la Sociedad Civil, lo que potencia la buena relación entre gobernantes y gobernados a través de la solución de problemas públicos gracias a la colaboración entre sectores.

Delimitados en términos generales los MPC, resulta importante revisar la accesibilidad o apertura de los mismos hacia la participación ciudadana por lo cual, a continuación, se presenta una breve definición de lo que entendemos bajo el término de accesibilidad, es decir, la potencialidad de estos mecanismos.

Accesibilidad de los MPCL

Se puede definir como accesibilidad a la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad, de la forma más autónoma y natural posible (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2013). Partiendo de esa definición, de

las entrevistas a miembros de la Sociedad Civil se identificaron las percepciones generales sobre la accesibilidad para participar en los MPCL.

El principal hallazgo es que la participación depende, en gran medida, del empuje que la Sociedad Civil les dé. De manera generalizada, se asume que la participación precisa de una inversión muy intensiva de tiempo y capacidades, que en muchas ocasiones excede los recursos de las organizaciones.

Uno de los ejemplos más esclarecedores de ello, es el cumplimiento de ciertos requisitos, especificados por la ley, como la obligatoriedad de cierto número de firmas para presentar una Iniciativa Ciudadana o empezar un proceso de Plebiscito. Esto nos deja entrever que cubrir con los requisitos iniciales de algunos Mecanismos limita, desde el principio, a una organización o iniciativa ciudadana que decide emprender un proceso de incidencia, pues una gran parte de sus esfuerzos se orienta normalmente hacia la procuración de fondos y la resolución de cuestiones coyunturales.

Sin embargo, conviene precisar que la percepción del elevado esfuerzo demandado por la participación, no se limita solamente a este tipo de mecanismos, porque la participación en foros o mesas consultivas involucra también la dedicación de mucho tiempo y capacidades, mismas que suelen ser concentradas en proyectos que devengan en apoyos económicos, venta de servicios, etc. Esto también puede explicar parcialmente por qué existe un grupo constante de organizaciones y actores trabajando estos temas, pues cuando una organización quiere entrar al campo, debe cubrir primeramente elementos básicos de sostenibilidad que no todas logran cumplir.

En ese mismo sentido, la accesibilidad está también asociada con el capital social que las sociedades o colectivos han construido a lo largo de su historia y la capacidad que tengan de impulsar agendas comunes. Sin duda, la capacidad de las organizaciones e iniciativas ciudadanas para apartar su acción de agendas partidistas es un elemento relevante para generar legitimidad entre la demás Sociedad Civil y finca un panorama de potencial colaboración con cualquier gobierno, independientemente de afiliaciones políticas, cuestión determinante para la permanencia de causas o mecanismos más allá de periodos

de gobierno, sobre todo si el mecanismo utilizado para incidir no está amparado por mecanismos institucionales que permitan su permanencia.

Sobre esta misma línea, es importante considerar que, en tiempos electorales, se potencia la accesibilidad a los Mecanismos de Participación Ciudadana Local (MPCL), esperando que las organizaciones puedan servir como capital político, cuestión que suma al descrédito de los mismos.

Por este tipo de consideraciones es que hay una proporción menor entre los miembros de Sociedad Civil entrevistados, que descalifica a los mecanismos institucionalizados, hasta el punto de negarse a participar en ellos. Ya sea, porque sus esfuerzos de participación no han tenido eco en la administración pública o porque las características de los mismos espacios se restringen a la mera enunciación de ideas, sin mayor posibilidad de impacto, lo que hace creer a algunos participantes que los MPCL son simulaciones por parte del gobierno.

Es en torno a este punto que resulta importante haber llevado a cabo -desde la perspectiva de los participantes en la investigación- procesos de inscripción a MPCL, pues esto aumenta la posibilidad de ser aceptado en posteriores postulaciones. El aprendizaje facilita la búsqueda de estrategias y de los vínculos personales (es decir, redes y contactos) que favorecen la incorporación a los Mecanismos. Es así que también se señala que la accesibilidad se vuelve más restringida para actores nuevos, interesados en participar y que no cuentan con la experiencia, no sólo en aquello relacionado con lo que marca la Ley, sino también con las trabas institucionales y específicas propias de cada una de las administraciones a nivel local.

Desde esta perspectiva, destacan algunos casos de iniciativas consultadas que, más allá de los impactos en la política pública a través de mecanismos institucionales preestablecidos, han encontrado mejor cauce a través del contacto directo con autoridades específicas. Si bien esta solución contiene problemas a largo plazo, en tanto la posibilidad de resultados de la acción depende de la voluntad política de un actor, sigue siendo una forma común para solventar las limitantes institucionales de los mecanismos.

En segundo lugar, la accesibilidad también varía según el nivel administrativo, por ejemplo, se considera que en comparación con los espacios municipales, los espacios estatales tienden a ser más selectivos. Esto puede deberse a que la proximidad entre actores es más corta a nivel municipal que a nivel estatal. En este sentido, tenemos a la municipalidad como una ruta considerablemente más directa para poder llevar a cabo los MPC y, además, que éstos den resultados visibles y puedan ser llevados de formas más horizontales.

Es por estas razones que la accesibilidad a la participación ciudadana sigue siendo un reto sustancial para la mayoría de las administraciones locales. Existen ejemplos como Jalisco, en donde se ha intentado, a través de la Reforma a la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco, ampliar la accesibilidad e incentivar la participación, aumentando el número de mecanismos y reduciendo el alcance de los requerimientos. Esto, sin embargo, no es garantía de aumentar la participación, desde la perspectiva de los miembros de las OSC entrevistados, porque los mecanismos no están contruidos a partir de un diagnóstico para conocer cómo y en qué condiciones la población quiere participar, sólo fueron hechos para contemplar la existencia per se de estos.

Es importante detenernos en este punto para prolongar la reflexión sobre la institucionalización. Si bien es cierto que tender a la formalidad permite darle sostenibilidad y herramientas suficientes para profundizar las potencialidades de los mecanismos, esto debe estar revestido de otros elementos adicionales, como un buen diagnóstico de las posibilidades y expectativas de participación de Sociedad Civil, pues se corre el riesgo de que, aunque haya una alta tasa de institucionalización y existencia de mecanismos, estos no sean funcionales. El camino de la institucionalización de los mecanismos no es garantía de pertinencia o utilidad.

Otra limitante importante, más allá de la accesibilidad en términos procedimentales, radica en las diferencias (lingüísticas, raciales-indígenas y por discapacidad, sobre todo), donde el Estado Mexicano tiene una deuda con grupos a los que el acceso a los mecanismos de participación ciudadana se les es negada de forma constante, en tanto no existen las

condiciones que permitan y favorezcan su inclusión. Es por esto que los MPC deben de empezar a pensarse en un sentido más amplio, con un enfoque integral de derechos humanos.

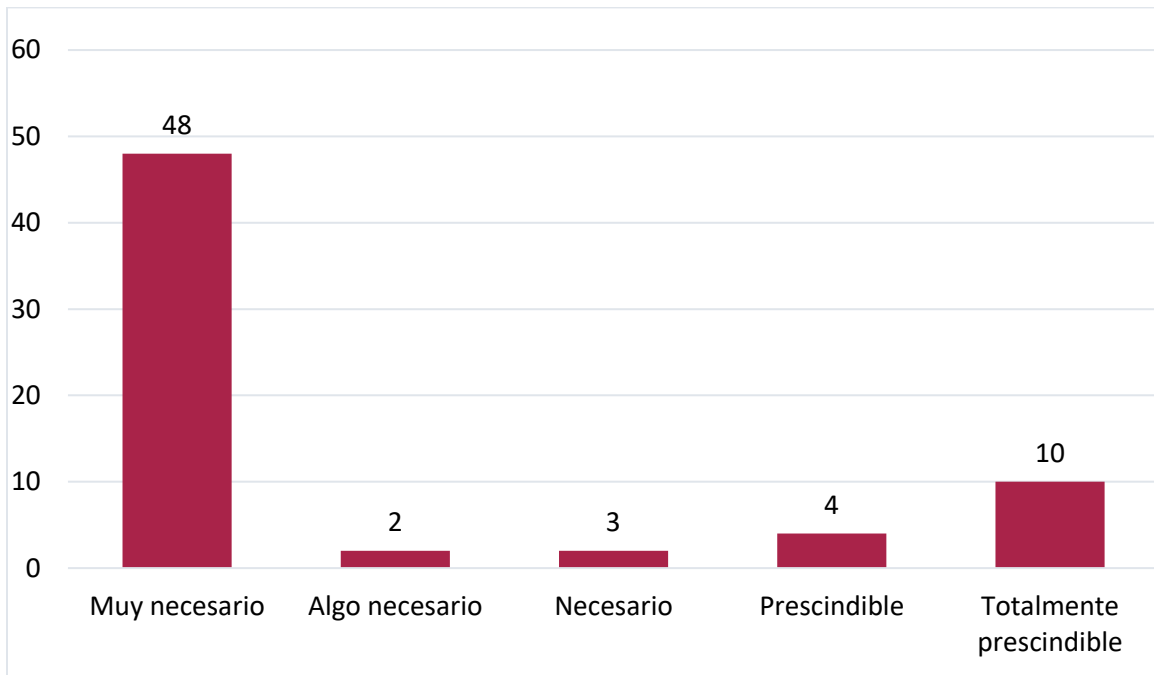
Teniendo en cuenta los tipos de mecanismos que fueron rastreados, algunas virtudes, limitaciones y áreas de oportunidad, pasaremos a analizar la pertinencia de estos y el alcance de los mismos, esto para ir perfilando un panorama cada vez más puntual sobre los mismos, para saber cómo es que estas características se correlacionan con otras y lograr entender el estado en el que se encuentran los mecanismos de participación ciudadana en el contexto nacional.

Alcance y pertinencia de la acción de los MPCL

Como primer acercamiento a la pertinencia de los MPCL, mediante la encuesta se preguntó a los integrantes de OSC qué tan necesarios y pertinentes les parecen estos espacios como garantes de la participación ciudadana, teniendo como escala del 1 al 5 donde 1 es muy necesario y 5 es totalmente prescindible. Como se muestra en la gráfica siguiente, la mayor parte de los encuestados se encuentran en el 1, sin embargo, de los 67 encuestados 14 se posicionaron por el 4 y 5.

La razón detectada por la cual algunas personas posicionan los MPCL entre lo prescindible y lo totalmente prescindible es debido a la percepción de estos mecanismos como una simulación por parte de los gobiernos, debido a que en algunos casos no existe una escucha activa por parte de las autoridades. Algunos integrantes de las OSC detectan que hace falta asegurar el carácter vinculante de los mecanismos con acciones que inciden en los programas y políticas públicas, de otro modo, su razón de ser se ve limitada.

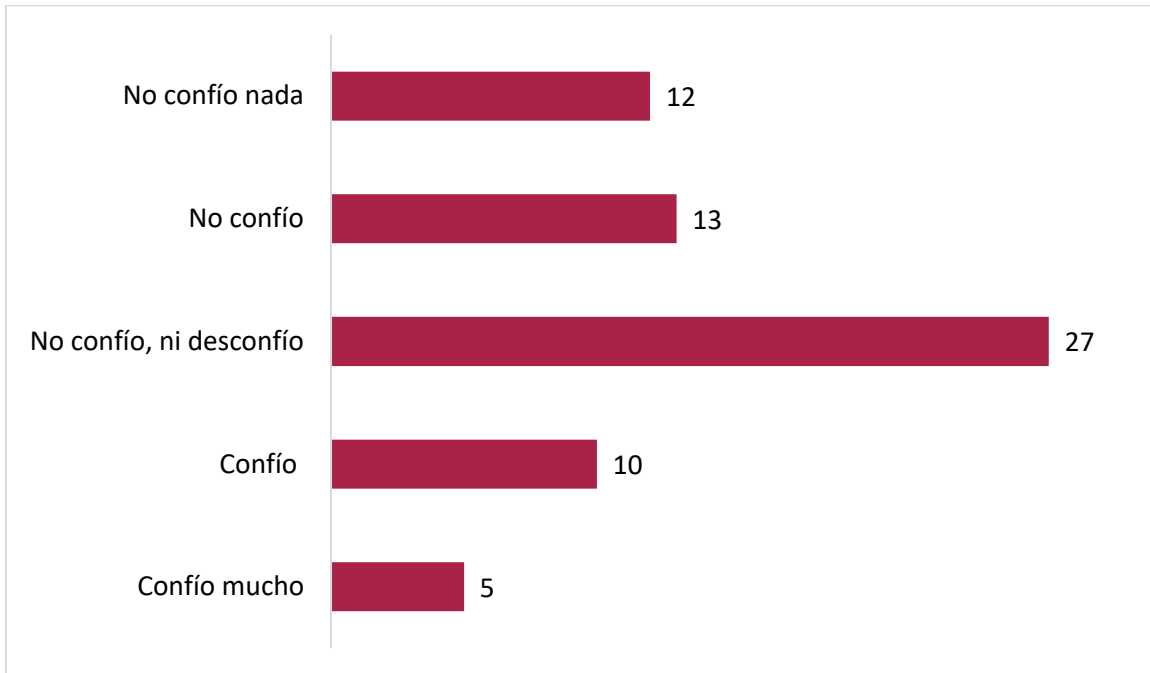
Gráfica IV. Pertinencia de los MPCL



Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario aplicado a integrantes de OSC.

El posicionamiento anterior se ve reflejado en el nivel de confianza que le tienen a los MPCL, ya que la mayor parte de aquellos que respondieron 4 y 5 en el reactivo reflejado en la tabla anterior, también tuvieron respuestas negativas en otros reactivos de la encuesta correspondientes al nivel de confianza que le tienen a la forma en que se desarrollan estos ejercicios. Respecto a los reactivos que se centran en el nivel de confianza hacia los Mecanismos de Participación Ciudadana Locales, donde en el reactivo 1 es el menor nivel de confianza y 5 es el mayor nivel, se presentaron resultados donde la mayor parte se mostró en una postura neutra -siendo 27-, mientras que la menor cantidad se posicionó por la falta de confianza, con 15 personas, el restante de 25 personas se mostró confiado en que los MPCL que existen en tu estado o municipio realmente buscan modificar la política pública en beneficio de la ciudadanía. En la gráfica siguiente se puede observar los resultados.

Gráfica V. Nivel de confianza hacia los MPCL



Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario aplicado a integrantes de OSC.

Siguiendo esta línea, la inclinación en cuanto al nivel de confianza parece ser fundada en experiencias personales ya que, del universo encuestado, únicamente una persona no ha participado en algún ejercicio que tenga como propósito influir o incidir en alguna política pública a nivel local. A su vez, es de vital importancia expresar que, la mayoría de personas ha participado en ejercicios a nivel local, de las 67 personas encuestadas, únicamente 4 no lo han hecho a este nivel. Esto es destacable, debido a que, como se ha mencionado con anterioridad, se comienzan a divisar rastros de que el nivel local es de suma importancia para incidir en política pública. Si bien en dicho nivel se encuentran mejores oportunidades para incidir de forma más simple y directa, también existen aspectos susceptibles de mejora, como lo es incrementar la confianza que se le tienen a estos. Por lo tanto, existe un camino transitable, pero que falta perfeccionar en ámbitos estratégicos; esto se verá con mayor atención en el próximo capítulo.

Sobre la pertinencia de los MPCL en otras formas de incidencia, las OSC destacan que la clave para que cualquier Mecanismo tenga resultados, es la cercanía con la comunidad a la que representan o ubican como población objetivo de su acción. En ese sentido, se reconoce que, frecuentemente, son los ejercicios nacidos desde la ciudadanía los que se vuelven más pertinentes y potenciales para lograr incidir.

El caso paradigmático son las Asambleas Comunitarias, que son el origen de las decisiones y acciones de algunas comunidades en Estados como Guerrero y Oaxaca. Al respecto, es importante puntualizar que el derecho a participar en ellas se adquiere a través del cumplimiento de responsabilidades con la comunidad y de ella también surgen los miembros que desempeñan cargos en la estructura. En todo caso, si la asamblea comunitaria decide aplicar ciertas medidas, quienes detentan los cargos públicos solo llevan a cabo lo que ésta haya determinado, pues las decisiones se toman en conjunto (Gallardo, 2012).

La significación de este tipo de mecanismos radica en la confianza que se genera con los pares de la comunidad o con la misma Sociedad Civil organizada. Es en ese sentido, en el que también se destacan aquellos MPCL más barriales, como comités o asambleas vecinales que por ser uno de los niveles más desagregados de participación, permiten la toma de decisiones colectivas en el ámbito cotidiano de convivencia de los ciudadanos.

Al respecto, también se identifica claramente que la pertinencia de los Mecanismos de Participación Ciudadana, ya sean institucionalizados o no, depende ampliamente de los objetivos que se planteen, del ámbito de acción y el contexto. En ese sentido, y considerando que se trata de MCPL, los participantes recalcaron que se deben considerar las peculiaridades territoriales y retomar las características de lo que ya ha funcionado, es decir, buenas prácticas.

Por otro lado, existe una menor proporción de los entrevistados de las OSC, que debido a las cuestiones que abordan, considera que existen mecanismos que, por sus características coercitivas, resultan más pertinentes; como ejemplo están algunas agendas que han sido más eficazmente impulsadas a través de procedimientos jurídicos, que incluyen demandas

y amparos para el reconocimiento de derechos. Al respecto, también fueron mencionados los Mecanismos de Rendición de Cuentas que permiten obtener la información sobre la política pública que se requiere para incidir. Igualmente, es importante especificar que aun entre la Sociedad Civil constituida, no descarta completamente la utilidad de formas de presión social, como la manifestación, cuando los mecanismos institucionales se han agotado.

Por último, es importante mencionar que entre la Sociedad Civil también se reconocen las virtudes de los mecanismos institucionalizados en los que participan y la innovación en la Administración Pública que ha permitido la introducción de nuevos MPC, de manera paulatina. Aunque, como se puntualizó anteriormente, se siguen considerando el contacto directo con los gobiernos como la manera más pertinente de incidir.

En ese marco también es importante advertir la percepción de los funcionarios públicos sobre la pertinencia de los MPCL e identificar si dista de la percepción general de parte de las OSC. Por lo tanto, se analizarán las percepciones vertidas en las entrevistas con respecto a la pertinencia y alcance de los mecanismos en los cuales participaron las y los servidores públicos.

Los mecanismos en los que participan los funcionarios públicos entrevistados logran dar rutas de acción a los gobiernos locales en los cuales se desarrollan. La pertinencia de estos en sus contextos específicos se muestra alta, ya que responden a las necesidades de la ciudadanía y la mayoría de ellos cuenta con resultados favorables. A la par, es reconocido que existen puntos de mejora, con lo cual pueden ampliar el alcance de estos resultados e incluso de los MPC en sí mismos, pensando en que sean replicados en mayor parte del territorio.

Siguiendo esta línea, en cuanto al alcance que logran tener los MPC, los funcionarios entrevistados detectan que esto es limitado y que se logran cumplir los objetivos establecidos de manera parcial debido a que al no estar correctamente establecidas las formas en las que se deben operar, puede haber complicaciones para dar los resultados totales deseados en el ideal, por lo que se identifica la necesidad de llevar a cabo mejoras

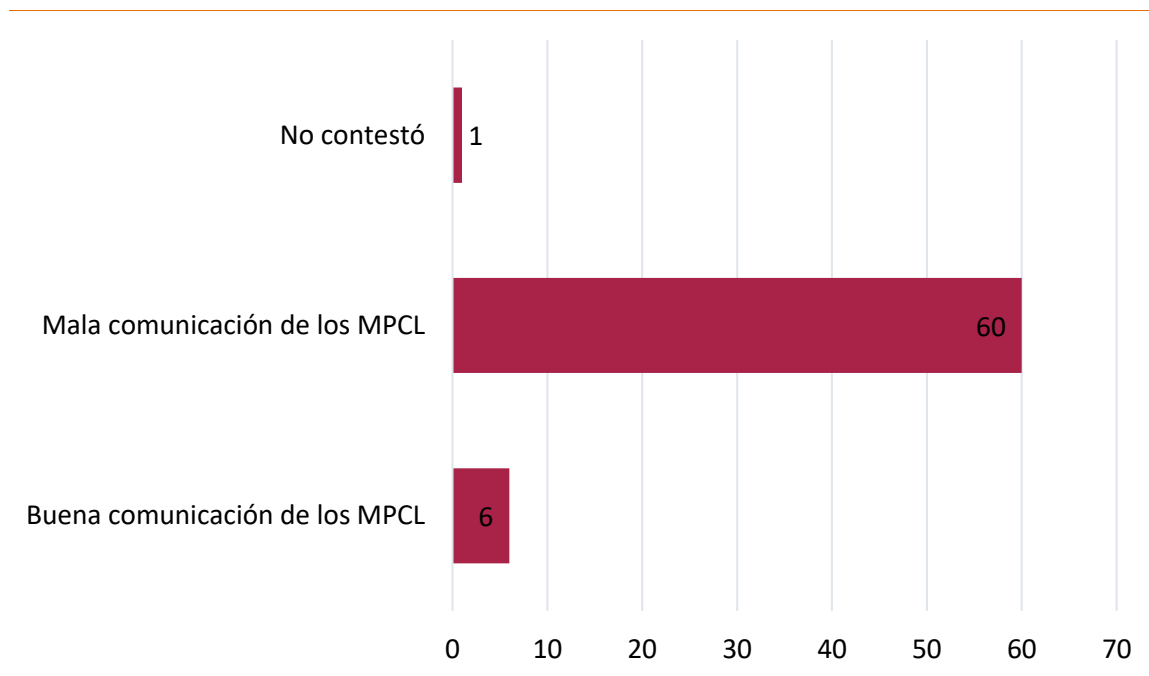
en los procesos administrativos para dar un resultado adecuado a la ciudadanía. Esta mejora de procesos tiene que ir acompañada, como ya se mencionó en el apartado anterior, con la mejora en la reglamentación.

Una vez concentrada la información sobre qué mecanismos existen, cuáles son sus alcances y nivel de accesibilidad, resta conocer su difusión. Es por esto que a continuación se presenta un análisis en torno a esta temática.

Difusión y capacidades para utilizar los MPCL

Siguiendo con el análisis de las encuestas realizadas a integrantes de OSC, se detectó que en el rubro correspondiente a la comunicación de los MPC en los lugares donde se desarrollan la mayor parte de las respuestas a las encuestas, coincidió que no hay una adecuada comunicación respecto a la existencia de los MPC, siendo 60 del universo de 67 personas. En la siguiente gráfica se puede observar esto.

Gráfica VI. Percepción sobre la comunicación de los MPCL



Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario aplicado a integrantes de OSC.

Como se planteó con anterioridad, la labor de comunicar los tiempos y formas de los mecanismos es el primer paso para incentivar la participación de la ciudadanía. De otra forma, cualquier proceso, por bueno que sea, se verá limitado y puede ser calificado como poco accesible.

De manera general, las OSC califican el alcance de la difusión y comunicación de los MPCL desde la administración pública como limitada. En tanto, los canales que se usan tradicionalmente, en realidad sólo permean entre aquellos que ya se encuentran interesados en temas de incidencia, y no se llega a socializar entre los miembros de a pie de la comunidad. En ese sentido, son los miembros de las OSC, que ya están vinculados con cuestiones de incidencia, los que normalmente siguen las cuentas de redes sociales de los organismos públicos o reparan en los cartelones que al respecto se publican en los municipios u otros edificios públicos. Más adelante, se profundizará más en la pertinencia de estos medios.

Es en ese mismo sentido, las redes creadas entre las mismas Organizaciones resultan un factor que facilita el acceso a la información sobre los MPCL, pues la Sociedad Civil la propaga dentro del sector. Esta labor resulta conveniente, en tanto en la administración pública en muchos casos no se cuenta con el conocimiento sobre las actividades de las OSC. De hecho, aún existen Estados en los que no existe un Registro Oficial de Organizaciones Civiles, lo que da fe de las limitaciones de la sistematización de información en el sector y potencial vinculación.

Al respecto, existe el reconocimiento de que, si bien estas estrategias de comunicación están acotadas, la socialización de los MPCL también debe sustentarse en un ejercicio de corresponsabilidad de parte de la ciudadanía, que en general no está habituada a informarse de lo que pasa en su comunidad. En este sentido, cabe reflexionar sobre la importancia de que todos los actores involucrados generen estrategias de comunicación desde su trinchera, a la par de exigir lo que sea necesario para lograrlo, teniendo en cuenta las ventajas y limitantes de ambos sectores.

Así, también es importante señalar el rol de la Sociedad Civil que complementa o sustituye las estrategias gubernamentales para dar a conocer los resultados de los MPC, ya que las OSC tienden a utilizar sus medios para informar las actividades que llevan a cabo en los Mecanismos. De la misma forma, es importante destacar su papel al empujar estrategias para incrementar la transparencia de los Mecanismos, como la transmisión en vivo de los momentos y las actividades en las que se llevan a cabo diferentes ejercicios de participación. En este tema, también se puede distinguir entre las localidades que contemplan la comunicación de los MPCL en la reglamentación, al establecer requerimientos como los plazos y requisitos de las convocatorias y aquellos en los que estos procedimientos son de tipo discrecional. Es en sentido, que se considera útil especificar que la regulación de la comunicación de este mecanismo no siempre es equivalente a que esta se lleve a cabo de manera eficaz.

Entre los obstáculos de la comunicación, se pueden distinguir dos grandes ramas: por un lado, las estructurales, y por el otro, aquellas asociadas a la acción, en específico de las instancias públicas. Sobre el primer punto, es la desigualdad económica y de oportunidades, que prevalece en algunos sectores de la población, la que impide que la información en general ya sea sobre la participación ciudadana o sobre cuestiones consideradas de primera necesidad, si quiera llegue, menos hablar de que permee en las comunidades como un asunto que merece atención. En estas condiciones de vulnerabilidad, el ejercicio de una ciudadanía responsable, del que se hablaba anteriormente, resulta en gran medida inaccesible. Sin embargo, es prerrogativa y obligación de las instancias públicas comunicar estos Mecanismos, de modo que el simple acceso a la información sobre estos no se vuelva discriminatorio.

Cabe destacar que, entre más complejo se vuelve el proceso, la información tiende a ser más especializada y el salto a la publicidad masiva se vuelve un reto ante la brecha técnica del lenguaje. Es importante señalar que, a pesar de la complejidad de la situación, las OSC han establecido estrategias para desafiar estas desigualdades y vincularse con las comunidades de forma efectiva a través de medios locales. Esta es la prueba de que, de

acuerdo con el contexto, existen canales de comunicación efectivos que pueden ser igualmente replicados a nivel gubernamental, que en la mayoría de las ocasiones cuentan con recursos más amplios.

A la luz de estas reflexiones resulta fundamental que se lleve a cabo un estudio que identifique y reconozca a la población destinataria de las políticas públicas, con el fin de aplicar estrategias diferenciadas de comunicación sobre los MPCL que alcancen de manera efectiva a la comunidad. Planificar estas estrategias desde una perspectiva local abona al proceso de comunicación efectiva, es decir, aunque los medios de información masivo sean ciertamente oportunos en cuanto a su alcance y asequibles en cuanto recursos humanos y financieros, es importante que los gobiernos dejen de centrarse exclusivamente en el uso de herramientas digitales y busquen nuevos canales acordes a las realidades locales. Como se mencionaba anteriormente, las Organizaciones de la Sociedad han explorado tácticas alternativas como el uso de historietas en poblaciones de alta marginalidad educativa o el acceso a los puntos de reunión comunitarios en lugares con baja conectividad, mismas que deben ser consultadas y referenciadas para su replicabilidad en espacios que lo permitan.

En segundo lugar, la Sociedad Civil también precisa que existen, por un lado, el interés de parte de los gobiernos de que la comunicación de los MPCL resulte poco clara y, por otro, la falta de capacidades de gobierno y sociedad de transparentar estas actividades. También existen aspectos de la actuación de los Mecanismos como sus agendas de trabajo o incluso sus miembros, que se omiten intencionalmente para encubrir situaciones irregulares, como la falta de rotación en Consejos Ciudadanos.

Aunado a ello, y haciendo referencia al primer punto, se necesita precisar que la comunicación de los MPCL ya constituidos sigue dependiendo en gran medida de los esfuerzos de voluntarios de la Sociedad Civil que, a pesar de llevar a cabo acciones muy importantes, no alcanzan a ejecutar las estrategias de transparencia ideales y de la forma más profesional posible. Esto debido a limitantes de recursos, materiales y financieros.

Al final, como se puntualizó respecto a otros aspectos de la efectividad de los MPC, el éxito de la estrategia de comunicación depende ampliamente de la voluntad o la valoración que

los funcionarios públicos a cargo tengan sobre la participación ciudadana, lo que obstaculiza que se lleven a cabo procesos constantes de concientización sobre está.

Otro tópico importante a desarrollar es que, mediante la encuesta, se detectó que todos los encuestados perciben tener los conocimientos técnicos y herramientas suficientes para incidir en algún punto de la agenda de su gobierno local. Sin embargo, esto contrasta con su percepción generalizada sobre las necesidades del Sector en su conjunto; es decir, consideran que hay capacidades que ellas ya han desarrollado, pero no toda la sociedad civil. Asimismo, tiene un consenso generalizado de la necesidad de profesionalización en torno al trabajo de incidencia y procesos básicos de funcionamiento presupuestal, que se ven reflejados directamente en la pertinencia de los MPC. Igualmente se destaca la urgencia del sector de capacitación legal y el uso de lenguaje técnico respecto a cómo funciona el gobierno, pues resultan fundamentales para la incidencia que en sí misma requiere conocimientos sobre las atribuciones de las instancias de gobierno y la formulación de propuestas que trasladen las necesidades que la Sociedad Civil identifica en la comunidad hacia proposiciones viables y formales.

En ese sentido, la falta de estas herramientas legales y técnicas es un factor que desincentiva a las OSC para accionar mecanismos de participación ciudadana en los que pueden estar interesados. En ese aspecto, se considera que el fortalecimiento de las OSC requiere de la generación de perfiles especializados (en la medida de lo posible) que se dediquen a conocer de metodología, monitoreo, generación de indicadores, evaluación, investigación y todo aquello alrededor de la política pública que permitan facilitar la incidencia.

Existe una idea general de que la vinculación de las OSC resulta indispensable para compartir conocimientos técnicos y experiencias de incidencia con el objetivo de alcanzar la profesionalización. Al respecto, se valora muy favorablemente el acompañamiento de organizaciones que ya han tenido éxito en utilizar los MPCL. De la misma manera se puntualiza que la capacitación debe ser constante, en tanto los Mecanismos tienden a modificarse continuamente.

A través de las entrevistas se enfatizó muy puntualmente en que existe una enorme voluntad de parte de la Sociedad Civil para transformar la realidad social -pues es su razón de ser-, sin embargo, aún hace falta que se asimile al interior del sector las ventajas y la necesidad de desarrollar procesos de incidencia en políticas públicas con miras a largo plazo, pues una gran parte de las OSC se siguen focalizando en las tareas operativas y la resolución de cuestiones coyunturales; esto sucede, sin embargo, porque quehaceres operativos, que en el momento son urgentes, resultan absorbente en términos de capacidades y recursos, y no deja mucho espacio para otros tópicos que no aportan resultados a corto plazo.

En ese mismo sentido, consistentemente se recalca que para que la profesionalización se lleve a cabo, al igual que para cumplir con el resto de sus objetivos, la Sociedad Civil requiere recursos económicos. Este factor se ha convertido en una preocupación constante en un entorno político que ha relegado a la Sociedad Civil y ha optado por restringir sus fuentes de recursos.

Por último, en cierta medida se considera que las OSC también carecen de herramientas de negociación que permitan presentarse como órganos coadyuvantes de la política pública, en vez de conservar un perfil que, a consideración de los funcionarios públicos, puede resultar de naturaleza fiscalizadora y que por lo tanto, despierta ciertas reticencias. Asimismo, es crucial reconocer las estrategias que permitan a las OSC mantener un acercamiento más próximo a la ciudadanía e integrarlos para lograr este fortalecimiento.

Teniendo en cuenta las percepciones por parte de las personas que conforman los OSC, es pertinente analizar la forma en que se ven estas peculiaridades en el ejercicio de los MPC desde el gobierno. Para esto, retomaremos dos aspectos detectados en las entrevistas a las personas integrantes del ámbito gubernamental, la manera en que OSC vierten propuestas en los MPC y el nivel de promoción que se le da a estos mecanismos.

En relación a las propuestas que se dan en estos MPC por parte de las OSC, los actores gubernamentales reconocen que hay una brecha entre forma y fondo. Se reconoce que las OSC cuentan con alta especialización en temas donde el gobierno les necesita para formular

programas y políticas públicas, en este sentido el fondo de las propuestas de OSC es de vital importancia para las administraciones subnacionales.

Por otro lado, la comunicación entre OSC y gobierno tiende a verse obstaculizada por el lenguaje técnico-administrativo del cual hacen uso las administraciones. Un punto detectado por las personas entrevistadas es que, si las OSC logran contar con mayor conocimiento de los tiempos y formas en los que hay que verter las propuestas, el gestionarlas desde el gobierno sería más sencillo. Sobre esta misma idea, los actores gubernamentales expresaron la necesidad de reformular los procesos técnico-administrativos para que sean más amigables con la ciudadanía y de esta manera poder incentivar a la participación ciudadana. Esto nos lleva a reflexionar sobre el papel del gobierno en un contexto de gobernanza, no solo en cuestión de entablar un diálogo con otros actores como lo son la Sociedad Civil y los privados, si no también en las formas en que se abre este diálogo, es decir la necesidad de empezar a construir un lenguaje de manera conjunta que responda a las necesidades de todas las partes involucradas.

Otro punto importante es la parte de la promoción de los MPC por parte del gobierno, ya que, si bien las OSC tienen la posibilidad de ayudar a gestionar estos espacios, por un tema de atribuciones legales, es el gobierno quien debe de incentivar que la ciudadanía los conozca. En este sentido, lo detectado por las y los entrevistados es que se necesita trabajar en comunicar eficientemente la existencia de estos mecanismos a través de campañas de información efectiva a la población objetivo de cada una de las formas y figuras que existen de participación ciudadana, es decir, campañas que cuenten con la información necesaria como los tiempos y formas en los que serán llevados a cabo ejercicios de participación. Esto se ha dificultado debido a que las administraciones actuales no han mostrado un gran interés por llevarlo a cabo, muchas veces por el desconocimiento de cómo operar los mecanismos, y otras más por la falta de interés de descentralizar la toma de decisiones. Estos aspectos se le suman a los retos detectados para la operación de los MPC, mismos que se desglosan a detalle en el siguiente capítulo.

Como se ha podido observar, los MPC cuentan con una serie de elementos que convergen de maneras perfectibles. La detección de estos se complementa entre aquello que percibe la Sociedad Civil y aquello que perciben los actores gubernamentales. Ahora, en el siguiente capítulo, se abordará de manera más precisa aquellos aspectos que merecen ser rescatados debido a sus virtudes en el ejercicio de los MPC, asimismo se explicitan de manera puntual todos aquellos detalles que deben ser mejorados, tanto desde la perspectiva de las OSC como desde los actores involucrados en el ámbito gubernamental, intentando así profundizar en los más importantes para una buena construcción de la participación ciudadana a través de medios institucionales y para incrementar el alcance y la eficiencia de los mecanismos descritos.

Funcionalidad deseable de los mecanismos

Potencialidades de los MPC

La participación ciudadana es de suma importancia para los sistemas democráticos. La pluralidad de actores y posturas convergen en espacios donde pueden darse acuerdos a través de negociar y conciliar los descensos. Los resultados de esta participación se ven reflejados en el actuar gubernamental para dotar a la ciudadanía de los bienes y servicios requeridos, así como en el actuar de las OSC para poder incidir en la toma de decisiones mediante distintos mecanismos, los cuales se enmarcan en las políticas públicas a distintos niveles, llegando a alinearse o incidir en las agendas nacionales.

La intención última de este análisis es proponer una discusión sobre la base mínima sobre la que debe estar asentado un MPC para obtener resultados óptimos. Esta base es el producto de una serie de atributos que se han construido en un ejercicio de cocreación con, al menos, otras 10 organizaciones. A continuación, se procede a describir los resultados de este ejercicio y herramientas adicionales que abundan en la noción de un MPCL ideal (en el sentido weberiano del término).

Retos y limitantes de los mecanismos

Hablar de MPC para los actores gubernamentales a nivel local es de suma importancia para generar sinergias. El entablar una relación activa con organizaciones es un aspecto fundamental para la gobernanza y una oportunidad de innovar la forma en que se lleva a cabo la participación ciudadana para la gestión de los asuntos públicos.

A nivel subnacional, de acuerdo con la entrevista realizada a actores gubernamentales, la atención a la ciudadanía se da mediante canales más directos entre los actores involucrados. Esto se puede traducir en una participación efectiva de todos los integrantes, ya que, al ser espacios más directos, la interlocución de las agendas, preocupaciones, aportaciones y retroalimentación entre actores se ve menos mermada que en aquellos ejercicios donde existen mayores filtros entre ciudadanía y gobierno, como lo pueden llegar a ser aquellos llevados a cabo a nivel nacional.

Para ampliar la perspectiva sobre los retos y limitantes de los MPCL, se llevó a cabo una actividad de diálogo con diversos representantes de las OSC. En este ejercicio se detectó que la coordinación de los MPCL y su efectividad se ven afectados en gran medida por la falta de conocimiento de parte de los funcionarios públicos de sobre su funcionamiento. En la siguiente gráfica se puede observar que este aspecto fue detectado por el 55.5 % de los participantes de la actividad.

Gráfica VII. Limitantes de los MPCL



Fuente: Elaboración propia con base en la actividad de diálogo realizada con integrantes de OSC.

Después de socializar las respuestas e intercambiar ideas, el resto de participantes estuvieron de acuerdo con que se necesita un mayor conocimiento por parte de las autoridades locales sobre el funcionamiento y los objetivos de los MPCL. Al respecto, es necesaria una formación transversal dentro del aparato público que aborde, tanto los aspectos técnicos de los Mecanismos, como sus beneficios para el quehacer gubernamental. La sensibilización sobre la importancia de la participación ciudadana es fundamental para determinar de manera sustantiva los objetivos por los cuales fueron creados estos Mecanismos, esto abonaría a que se reduzca la percepción de que los MPCL funcionan como mesas de exposición o catarsis que tienen como fin único cubrir con requisitos legales, pero que al final no tienen eco en los programas de política pública.

En el mismo sentido, desde la OSC se puntualiza que, de acuerdo con los objetivos específicos de cada MPCL, se requiere la presencia de las instancias o funcionarios públicos con capacidad de decisión sobre el asunto que se está abordando y con capacidades

técnicas suficientes para entender los temas tratados, de manera que las propuestas vertidas puedan llegar a ser técnicamente viables, y si la legislación lo permite, vinculantes, por lo cual no existiría la posibilidad de ser ignoradas.

Con ese mismo objetivo, es preciso que, a partir de legislación, se delinee reglas claras sobre el funcionamiento de los MPCL ya que, al no haber claridad sobre las atribuciones de cada departamento, áreas, etc., incluso al interior de las instancias de gobierno, los esfuerzos de incidencia se estancan o se desdibujan, y al final se perpetúa un ciclo de desinformación o desconfianza entre la ciudadanía. Sobre esta misma línea se puede extrapolar la reflexión a los programas presupuestales. Como se expuso en el primer capítulo, la relevancia de los programas es que son una unidad mínima de acción y presupuestación desde los gobiernos. Si por un lado es relevante analizar la legislación que da atribuciones a un mecanismo específico, resulta igual de importante verificar si se encuentra inserto en un programa como parte de una actividad o un componente que, a su vez, es acompañado de otras actividades y componentes, todas estas orientadas al logro de un objetivo de política superior; además de conocer el presupuesto asignado al mecanismo para validar su suficiencia.

Asociado al problema anterior, se identifica la rotación de los servidores públicos como un factor que entorpece o desacelera el funcionamiento de los Mecanismos, en tanto su utilización requiere de cierto aprendizaje y experiencia. Así, el cambio de servidores públicos tiende a mermar la curva de aprendizaje que apoya al perfeccionamiento de los procesos.

De esta manera, las sinergias construidas entre OSC y gobierno requieren continuos esfuerzos para renovarse, con la llegada de nuevas administraciones. Es en tal sentido que desde las OSC, en ocasiones se pugna por la existencia de organismos al interior de la Administración Pública que se dediquen a la participación ciudadana exclusivamente, de modo que se permita formar y mantener al personal especializado en estos temas y, además, ligar un presupuesto a estas actividades.

Si bien, existen Direcciones de Participación Ciudadana en Estados como Jalisco, Querétaro o la Ciudad de México y otras a nivel municipal, sus acciones se ven en ciertas ocasiones acotadas por tener funciones compartidas con otras materias o por enfocarse en la promoción de la participación como una generalidad, en detrimento de una vinculación más estratégica. En este sentido, es necesario que las instituciones que se dediquen al tema de la participación ciudadana cuenten con procesos vinculantes en diversos ámbitos.

Desde las OSC se propone que los diferentes departamentos de la administración pública construyan enlaces, de acuerdo con su área de acción, que permitan asociaciones directas tanto con OSC expertas en las temáticas, como con los destinatarios directos de las políticas pública, ya que financieramente puede ser complicado el sostener la existencia de dependencias enteras a la participación pública -la cuestión organizacional y jurídica de las mismas complican el punto-. El optar por enlaces directos y trabajar colaborativamente con las OSC, puede disminuir los costos operativos y generar nuevas formas de participación.

La coordinación de los MPCL debe ser concebida a partir de las necesidades y características de la comunidad. En particular, se puede hacer referencia a los lugares y horarios en los que se convoca a la ciudadanía, que en pocas ocasiones empatan con las prácticas de la población. Un ejemplo son los Mecanismos de consulta que se llevan a cabo en zonas rurales o alejadas de los centros, en los que con el fin de facilitar la organización se llevan a cabo foros simultáneos, que no permiten que la convocatoria resulte efectiva.

Como último punto rescatado desde la perspectiva de Sociedad Civil, existen recomendaciones más puntuales y asociadas a contextos específicos que van desde la creación de una Ley de Participación Ciudadana a nivel estatal (en aquellos casos donde no las hay), siguiendo por la reglamentación de ésta, hasta la establecimiento de Mecanismos de vinculación más directos con la Sociedad Civil y el reconocimiento institucional de aquellos que han surgido desde el sector.

Es en sentido, que más allá de los esquemas y procedimientos de consulta que predominan actualmente, es necesario fortalecer los modelos de co-creación de leyes y políticas

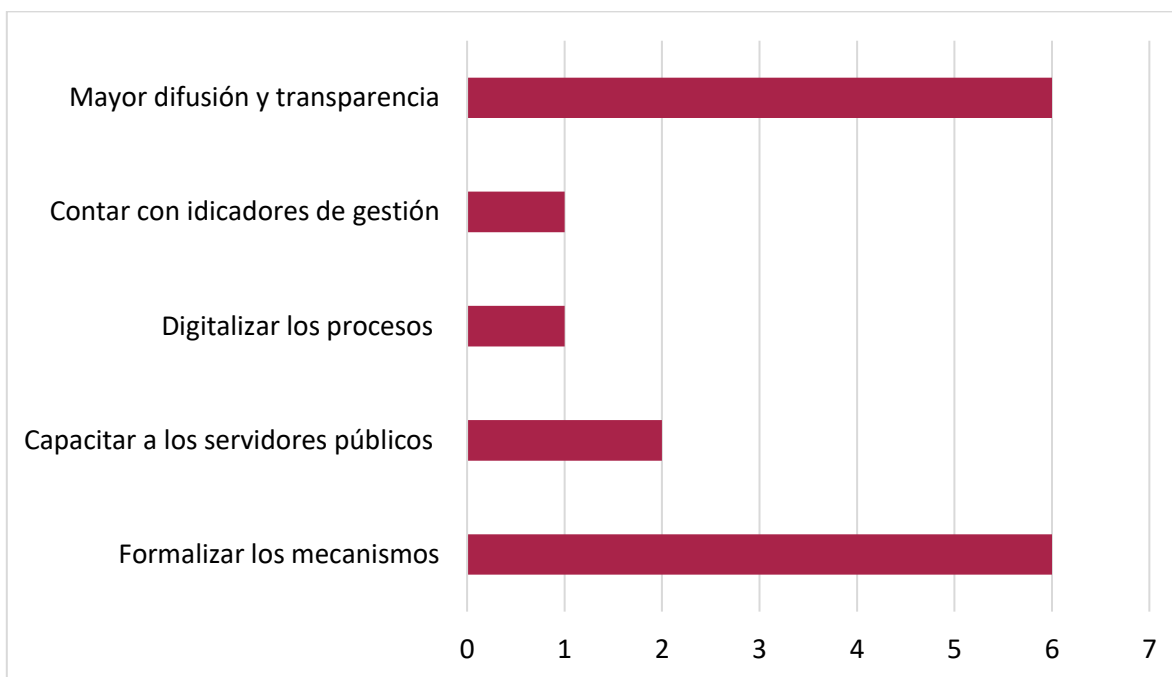
públicas. En tanto, estos reflejan de manera más tangible y transparente el trabajo que las OSC llevan a cabo, en sus áreas de expertise.

Es así que el entendimiento, cada vez mayor y de mejor calidad, surge del trabajo diagnóstico que las OSC realiza sobre las problemáticas que atienden, encuentran aplicación real y sustantiva en este tipo de Mecanismos, que se han convertido en un vehículo directo de incidencia. En ese mismo sentido, es en la medida en que la participación en estos Mecanismos se vuelve concreta y perceptible, en la que estos adquieren credibilidad y se vuelven el incentivo más oportuno para el involucramiento de las OSC. En sí, es este círculo virtuoso en el que se concreta el modelo de corresponsabilidad social que se puntualizó anteriormente.

Por parte de la perspectiva gubernamental, se halló que las y los servidores públicos comparten la perspectiva en muchos sentidos con la de las OSC; son conscientes de los retos más importantes para los MPCL, en los cuales participan desde este sector, detectados para desarrollar un mejorar y consolidación.

Como se muestra en la siguiente gráfica, el reto detectado por la mayoría de las personas participantes en las entrevistas fue el de llevar a cabo un proceso de institucionalización de los mecanismos para lograr su formalización. Esto dificulta fijar responsabilidades y personal responsable de cada uno de los procesos mediante los cuales se llevan a cabo los MPCL.

Gráfica VIII. Retos de los MPCL



Fuente: Elaboración propia con base en la actividad de diálogo realizada con integrantes de OSC.

Es importante tener en cuenta que una institucionalización de los MPCL no se debe de traducir en una saturación de procesos altamente burocratizados dotados por la normatividad correspondiente, esta institucionalización tiene que responder a la necesidad de la innovación pública y siempre tener en cuenta que son canales de comunicación con actores no gubernamentales, por lo cual se deben de tener filtros necesarios, mas no excesivos. El institucionalizar debe de buscar poner reglas a la forma en la que se llevan a cabo estos procesos.

Una vez que sea resuelto el tema de la institucionalización, es de vital importancia dotar a estos MPCL de personal capacitado para llevarlos a cabo, es decir, tener un alto grado de profesionalización para que las y los servidores públicos puedan llevar a cabo estos mecanismos de manera óptima. Esta profesionalización debe de pensarse en al menos dos vertientes: en primer lugar, debe de tenerse un conocimiento técnico-metodológico de la forma en llevar a cabo los MPCL por parte de las y los servidores públicos; en segundo lugar,

deben de darse capacitaciones en torno al tema en que se trabaje mediante el mecanismo - es decir, si el Mecanismo se enfoca en temas ambientales habrá que capacitar a las y los servidores públicos en estos, asimismo con los temas de género, de infraestructura, de movilidad y con cualquier otro tópico en el cual exista un MPCL - ya que de esta manera gobierno y las OSC podrán comunicarse en términos similares.

Una problemática que se desprende de lo planteado en los párrafos anteriores es la de los mecanismos informales, que llegan dependen fuertemente de la voluntad política o disposición de la administración que se encuentre en turno o con base en una alta presión de la ciudadanía, lo cual es complicado mantener por periodos prolongados debido a las limitantes en los recursos humanos y financieros. Para evitar estos riesgos, es preciso darles un marco regulatorio en el cual se puede encontrar, aparte de lo ya comentado, la cualidad de obligatoriedad, logrando así trascender a los cambios políticos.

Otro gran tópico detectado entre los mayores retos con los que se enfrentan los MPCL desde la percepción gubernamental, se encuentra en el proceso de dar a conocer los mecanismos a la ciudadanía. En un sentido ideal, es necesario contar con una convocatoria que llegue a la población objetivo de estos procesos. Para lograr llegar a esta ciudadanía, se necesitan una serie de acciones encadenadas y coherentes. La primera de estas es contar con una mayor difusión, los canales de comunicación deben ampliarse y pensarse de manera accesible para la población, es decir, deber ser diversos y darse por medios escritos, radio y portales web, ya que, como se ha planteado en el apartado correspondiente al marco legal, el derecho al acceso a la información, reflejado en el artículo 6 de la CPEUM, es uno de los pilares de la participación ciudadana y estas acciones impactan directamente en la mejora a este derecho.

Si bien es cierto que de esta manera se llegará a mayor cantidad de personas informadas, habrá que cuidar que la información no sólo se plantee en términos simples como las fechas en las que se llevará a cabo el MPCL en cuestión, sino también en los términos en los que se desarrollará, dando una introducción a este para que quienes no lo conozcan puedan saber los detalles de operación y lo que se espera conseguir con el mecanismo. También se

tendrán que considerar las distintas lenguas con las que se debe de comunicar a cada sector de la población, e incentivar la participación de los actores que puedan verse envueltos en los temas abordados mediante los Mecanismos.

Para lograr esto, aparte de institucionalizar el proceso, se debe de descentralizar. Debido a las virtudes de los MPCL, estos deben de ejercerse en aras de una apertura a la pluralidad de ideas para la toma de decisiones. El hacer los ejercicios centralizados, más cuando llegan a ser informales, hace que sea difícil entablar contacto entre el gobierno y los OSC.

Teniendo estos elementos cubiertos, se dará la oportunidad de obtener mayores alianzas entre ciudadanía e instituciones públicas. Esto es otro reto importante de acuerdo con las personas entrevistadas, ya que las alianzas logran tener a los actores involucrados bastante activos para generar consensos en la toma de decisiones y ejecución de estas.

Debido a que los MPCL son procesos complejos, se tienen que contar con controles que puedan medir la calidad de estos. Como se ha visto en la investigación, los procesos relacionados con la rendición de cuentas se encuentran rezagados; estos son otros de los retos detectados, pues se necesita rendir cuentas para generar confianza en la ciudadanía. La importancia de la rendición de cuentas radica en que, como se planteó en el capítulo 1, en los sistemas democráticos actuales, el ciudadano ha jugado un papel activo para vigilar la forma en que se ejercen los recursos públicos. En este sentido, la rendición de cuentas permite conocer información cuantificable sobre elementos como los presupuestos y aspectos cualitativos como el contenido de las normativas sobre participación ciudadana o las formas en las que se realizan los MPCL.

La rendición de cuentas debe de darse siguiendo los principios de transparencia proactiva y sobre todo, contar con herramientas para su evaluación y monitoreo. Esto puede lograrse mediante una de las numerosas metodologías existentes, pero cada una de ellas debe de estar acompañada de indicadores necesarios para poder analizar la calidad del ejercicio de los MPCL, los cuales pueden ser cuantitativos y cualitativos.

Los procesos que deben ser perfeccionados suelen no tenerse en cuenta, ya que muchas veces la participación ciudadana puede verse como un reto que entorpece el quehacer gubernamental en vez de agilizarlos. En este sentido, algunas personas entrevistadas coinciden en que se debe dotar de capacitación a las y los servidores públicos para que entiendan el panorama en el que se desarrollan los MPCL y de esta manera puedan contar con cierta sensibilidad sobre las ventajas que se pueden desprender de estos procesos.

Un gran reto que se acentúa con la coyuntura de la pandemia que se ha vivido en el 2020 debido al coronavirus SARS-COV2 es la utilización de las TIC's para llevar a cabo los MPCL, ya que ni el gobierno ni las OSC tienen un avance importante en utilizar estos medios para llevar a cabo los procesos factibles de implementar vía remota. Esto debe de ser trabajado, sin embargo, al pensar que la ciudadanía es diversa, puede darse el caso de que algunos interesados no cuenten con acceso a las herramientas tecnológicas necesarias, lo cual representa un sub-reto dentro de esta temática, ya sea buscando hacer llegar estas tecnologías a quienes aún no las posea, ya sea generando opciones de rendición de cuentas distintas y focalizadas para cubrir este grupo específico.

Otro reto detectado para mejorar el actuar gubernamental al llevar a cabo los MPCL, es el de dar un mejor seguimiento de los procesos ex post al ejercicio realizado. Es decir, tomar en cuenta los productos obtenidos al llevar a cabo los mecanismos, estos pueden ser propuestas, demandas, dudas, etc. Cada uno de estos debe de ser atendido y si bien a veces es difícil hacerlos vinculantes bajo elementos legales, se debe de contar con un compromiso de tomarlos en cuenta bajo las vías y alcances factibles de cada administración.

Es necesario que el gobierno perfeccione la gestión de los MPCL con base en la detección de estas áreas de oportunidad y en la interacción con la ciudadanía para generar mejores canales entre las OSC y los aspectos técnicos, administrativos y legales, de los cuales hace uso el gobierno. En este sentido, también las OSC pueden mejorar en ciertos términos para llevar a cabo la comunicación con el gobierno de forma efectiva.

Como parte de las actividades que se detectaron que deben mejorar las OSC es la profesionalización de sus saberes con respecto a la forma en la que se da la operación

técnico-administrativa de las instancias de gobierno involucradas en los MPCL. En este sentido, las OSC tienen que conocer y proceder conforme los procedimientos establecidos en la normativa y deben conocer qué autoridad es la responsable de llevar a cabo el proceso administrativo en cuestión. Para esto, es necesario que las OSC cuenten con capacitación sobre las atribuciones con las que cuenta cada gobierno y la forma en que se materializan. Si bien esto es una corresponsabilidad, debido a las estructuras y recursos con los que se cuenta, el gobierno puede ayudar a esta profesionalización mediante cursos y talleres a las OSC y público en general para que sepan cómo llevar a cabo propuestas en el marco de los procesos administrativos. A la par, como ya se ha mencionado, se debe de llevar a cabo una modernización de los procesos que permita simplificar la comunicación entre actores.

Por último, se deben de fijar agendas puntuales pero ampliamente representativas por parte de las OSC, ya que muchas veces estas cumplen con los intereses de un sector político muy limitado, lo cual hace que los acuerdos no puedan darse para un beneficio de la población objetivo. En este sentido, se necesita que exista una correcta planeación de la población objetivo para participar en los Mecanismos; debe de considerarse no solo la cantidad de personas, sino sus implicaciones con la toma de decisiones.

Un ejemplo de esto es que si existen comunidades pequeñas en zonas que pueden verse afectadas por proyectos de inversión o infraestructura pública, los MPCL tienen que tomarles en cuenta para deliberar sobre el tema. Sin embargo, en el panorama actual, existen mecanismos en los cuales se necesita una gran cantidad de personas para conseguir la injerencia en la política pública en la cual se participa, lo que hace inviable un proceso de representación tan localizado y limitado en su universo de participantes..

Siguiendo esta línea, en la actividad de diálogo realizada con integrantes de distintas OSC, se detectaron los aspectos que frenan la participación en los MPCL. Cada uno de los participantes de esta actividad detectó las áreas que siente que pueden ser mejorable la actuación del gobierno y con las cuales puede dar marcha de manera más efectiva cada uno de los mecanismos en los cuales se participa.

Entre las ideas más recurrentes se encuentran la falta de fortalecimiento para las iniciativas ciudadanas, ya que no existe gran variedad de herramientas para incentivar su participación. Teniendo este punto cubierto, los gobiernos subnacionales podrían aumentar la cantidad de ciudadanos que se interesan por los temas de participación, ya que muchas veces las OSC cuentan con recursos limitados para gestionar su convocatorias e incluso los procesos mismos.

También se presenta la necesidad de solventar problemas con tintes políticos que se han dado históricamente, como la violencia en contra de las y los activistas sociales, pues como se ha visto, los MPCL suelen usarse para cuestiones político-electorales. Asimismo, se necesita una representación de la diversidad social del territorio nacional, pues como se detectó en el capítulo anterior, existen filtros implícitos, como el de que los mecanismos solo se lleven a cabo en español, que deja a fuera a comunidades que pueden tener interés de formar parte de estos mecanismos.

A lo largo de las administraciones subnacionales se ha detectado una simulación de los procesos donde las propuestas de las OSC no son tomadas en cuenta, es por eso que la mayoría de los mecanismos suelen ser solo de consulta, para frenar una participación más amplia. En estos casos, a juicio de los participantes, se presta más atención a la forma en que se llevan a cabo los MPCL como acciones que legitiman su poder de convocatoria social, sin ponderar de forma justa la capacidad real de injerencia que tienen los participantes del mecanismo, cayendo en la simulación de la participación ciudadana.

En cuanto a la forma en que se llevan a cabo los procesos correspondientes a los MPCL, las y los participantes integrantes del ámbito gubernamental consideran que sus contrapartes en sociedad civil no siempre cuentan con el lenguaje y saberes técnicos para hacer propuestas de cambio a ser implementadas por el gobierno, por lo cual debe haber un proceso de profundización de este tipo de conocimientos en las OSC que participen en los MPCL.

Por último, retomando los principios de la gobernanza, no se puede dejar de lado el hecho de que existen una serie de actores más allá del gobierno y la ciudadanía. En esta línea, las

personas integrantes de las OSC, detectan que en ocasiones se lleva a cabo una captura de los espacios por grupos mayoritarios de actores privados, como lo pueden ser las y los empresarios. En estos casos, el gobierno tiene que poder mediar los intereses, dando siempre mayor importancia al interés público que al privado y la Sociedad Civil debe buscar hacer alianzas con otros sectores, ya que en la gobernanza la interacción entre las OSC, sector gubernamental y privado es una constante, no solo como mantra de un postulado teórico, sino en un sentido práctico, pues muchas veces hay intereses en común entre sectores social y privado -tal vez el caso más común es el de uso de presupuesto público, donde sector privado está interesado en conocer el ejercicio del gasto para poder participar en el mismo, mientras que sector social intenta vigilar actos o riesgos de corrupción-. Por lo tanto, las OSC deben de construir lazos con los dos sectores en favor de agendas conjuntas, siempre velando por los derechos sociales.

Aspectos que facilitan la existencia y funcionalidad de los mecanismos

La labor de las OSC en el contexto nacional ha sido una constante con el pasar de los años, logrando día con día mayor importancia en la vida pública del país. Estos avances han sentado las bases a aspectos que facilitan la existencia de las mismas organizaciones, como lo son los marcos regulatorios, espacios de trabajo intersectoriales, entre otras. Estas fortalezas por parte de las OSC dan pie a la funcionalidad de los MPCL, encontrando en ellos un espacio de posible injerencia en los programas y políticas públicas.

En el ejercicio realizado con diversos integrantes de las OSC, se dio a conocer la percepción de estas con respecto a aquello que hace que este sector avance y logre colocarse con mayor importancia en el ámbito público a pesar de las limitantes existentes. El primer aspecto para destacar es que los objetivos por los cuales se posicionan las OSC tienen un fin social, en el cual se busca mejorar la vida de la ciudadanía, por lo cual es posible que los objetivos perseguidos por las organizaciones no varían mucho en poco tiempo, como puede pasar con empresas privadas o el cambio de administraciones.

Las OSC analizadas en este estudio suelen tener vínculos con otras organizaciones nacionales e internacionales que tienen la potencialidad de apoyar sus proyectos a través de recursos económicos. Este fortalecimiento financiero puede ser traducido en productos de utilidad para los gobiernos, ya que pueden tejer puentes con las organizaciones que dan el fortalecimiento y ser acreedores a insumos de varios tipos, como lo pueden ser capacitaciones para el personal público, asesorías, construcción de información e incluso financiamiento para proyectos gubernamentales, muchas veces sin costo o a uno muy bajo a comparación de obtener estos insumos mediante contratos con privados.

Asimismo, existen espacios de cocreación con otros actores sociales para crear redes de trabajo y de colaboración. Estas redes se han ampliado debido al creciente interés por incidir en los asuntos públicos y se han orientado a fomentar los trabajos respectivos a participación ciudadana y existen a diferentes niveles. Es decir, buscan aliarse con otras organizaciones a nivel nacional, federal, municipal y local, para de esta manera retroalimentar mediante las experiencias llevadas a cabo en otros territorios o en otras temáticas. Esto se entiende debido a que existe la necesidad de orientar acciones en conjunto para impulsar la incidencia de los temas en el proceso de políticas públicas.

Esta apertura y unión del sector se debe a la necesidad de aprender de otras prácticas. El aprendizaje ha sido paulatino, por lo cual ahora existe participación de grupos de las OSC ya consolidados en los MPCL. Aquellos Mecanismos cuyos resultados llegan a destacar son, en algunas ocasiones, replicados en los diferentes ámbitos territoriales y temáticos.

Toda esta socialización de conocimiento se puede traducir como una alfabetización de los integrantes de las OSC, ya que se busca aprender las herramientas técnico-metodológicas para hacer sus participaciones en los MPCL cada vez más certeras y lograr incidir en los asuntos públicos. Las OSC están más capacitadas día con día en lo referente a mecanismos de participación. Estas alianzas potenciadoras de conocimiento no solo se dan entre OSC, sino también en otros actores como cámaras legislativas, colegios e integrantes de la academia.

En el proceso de mejora los MPCL, es importante conocer el nivel de priorización de cada una de los aspectos susceptibles de mejora para ser consciente de cuáles de ellos son indispensables para una base firme de los Mecanismos y cuáles son importantes pero no de primera necesidad. Los aspectos detectados, tanto los perfectibles como aquellos deseables, pueden ponerse como características de lo que necesita un MPCL para lograr consolidarse como un ejercicio donde se realice un intercambio genuino de opiniones, de visualización de las necesidades sociales, agendas de la sociedad civil y de los tomadores de decisiones para poder incorporar elementos de representatividad genuina en la política pública.

En este sentido, en la actividad de diálogo realizada con los integrantes de las OSC se llevó a cabo una clasificación para identificar la relevancia de aquellos elementos que debe de contener un mecanismo consolidado y funcional. En ella se clasificaron las aportaciones en tres grupos: en el primero se colocaron aquellas características indispensables para que los MPCL tengan bases sólidas con las cuales operar; en el segundo aquellos elementos deseables para que la forma en que se llevan a cabo los Mecanismos sea de utilidad y cuente con la calidad deseable; en tercer lugar, aquellos que consolidarán a los MPCL como ejercicios con un alto nivel de perfeccionamiento y cuyos resultados generales serán positivos para la construcción de la gobernanza en el contexto nacional.

Estos atributos serán desglosados en el siguiente apartado bajo la visión de las atribuciones que tienen los gobiernos locales para llevar a cabo las necesidades de las OSC en materia de MPCL. Para esto, en el siguiente apartado se desglosan los elementos técnicos y normativos en los cuáles se tiene que apoyar tanto OSC como gobierno para la mejora de los MPCL.

A. Elementos técnicos que puede contener un mecanismo según las facultades de los gobiernos locales

Cómo se planteó en el capítulo 2, correspondiente al marco normativo con el que cuentan los MPCL en México, los deberes de los gobiernos se especifican en la reglamentación necesaria, la cual se divide en varios niveles de gobierno mediante estructuras jerárquicas. Cada una de estos niveles debe de alinearse entre sí, teniendo como base los niveles más altos jerárquicamente. Cabe recordar, de una manera simplificada, el orden de estos, los cuales son: Nacional, Internacional, Federal y Local. En este sentido, a lo largo del presente apartado analizaremos las implicaciones que pueden tener o no, en materia de competencias cada uno de los niveles.

A nivel nacional, lo detectado en la carta magna es que existen bases muy generales sobre los MPC (como suele ser una constitución), sobre todo se refiere a derechos, que si bien son pilares de la participación ciudadana, carecen de especificidad en la materia. Además, se garantizan los derechos a la información, el derecho de petición, aspectos referidos a la planeación democrática -en la cual existen espacios para trabajar con la Sociedad Civil-, el derecho a poder acceder a los MCP de consulta nacional, referéndum y plebiscito, así como la facultad al poder ejecutivo para hacer uso y llevar a cabo los procedimientos de estos Mecanismos. En este nivel, los únicos MPC contemplados normativamente en la CPEUM, es el referéndum y plebiscito.

En cuanto a las referencia a nivel internacional, se puede resaltar el papel que las alianzas juegan. Uno de los principios internacionales es la cooperación, en este sentido, generar alianzas con instancias que compartan objetivos comunes fuera del país es de vital importancia. Como se menciona en el capítulo anterior, los beneficios para los gobiernos al colaborar con instancias internacionales pueden ser importantes para mejorar la gestión.

Siguiendo esta línea, una de las agendas más grandes con las que se cuenta a nivel internacional es la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible llevada a cabo mediante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En esta agenda se encuentran los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) como los pilares a una serie de acciones que se buscan llevar a cabo en los países miembro.

Dentro de los ODS, uno al cual se alinea la búsqueda de la participación ciudadana es el 16, cuyas metas están destinadas a la transparencia, la rendición de cuentas, la profesionalización de las instituciones gubernamentales, proteger las libertades fundamentales, garantizar decisiones inclusivas, entre otros. En este sentido, las OSC y los gobiernos cuentan con las herramientas necesarias para poder recibir múltiples recursos de instancias internacionales, como ya se ha planteado en capítulos anteriores, sin embargo vale la pena recalcar a sabiendas de que estos beneficios están alineados a tratados internacionales celebrados por México.

Respecto a las atribuciones que se pueden encontrar a nivel federal, se encuentran bases que contemplan algunos MPC como lo son los foros de consulta nacional y los consejos consultivos. También podemos encontrar leyes como la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, en donde se marcan los derechos de este grupo. Sin embargo, hace falta ampliar, al igual que a nivel nacional, las formas y figuras en las que se desarrollan los Mecanismos.

En las facultades de los gobiernos locales, de acuerdo con la detección hecha, se encuentran la mayoría de las atribuciones que pueden ayudar a completar las necesidades que se han discutido a lo largo de los capítulos correspondientes al análisis de los datos obtenidos en la investigación. Estas facultades se ven reflejadas en 32 leyes electorales, 25 leyes de participación ciudadana y 6 leyes orgánicas de congresos locales.

En materia de reglamentación existe una baja cantidad de leyes de participación ciudadana, pues 25 son insuficientes para todos los Estados en los cuales se desarrolla la participación local. Algo similar ocurre con las leyes orgánicas de congresos locales, reglamentos de las leyes y manuales de operación: la cantidad es sumamente limitada, lo cual representa un reto de reglamentación.

A pesar de esto, existen elementos necesarios para conducir los esfuerzos hacia una correcta reglamentación. A continuación, se presentan las atribuciones con las que cuentan los gobiernos subnacionales para ejercer los MPCL, cuyo esfuerzo sirve como parteaguas

para saber las atribuciones con las que se cuenta o puede contar a nivel subnacional, con base en lo encontrado en las Leyes de Participación Ciudadana analizadas en el capítulo 2. Fortalecimiento, formación, sensibilización y difusión de los valores y principios de la participación ciudadana.

- Construcción de cultura democrática
- Difusión de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana
- Promover la celebración de acuerdos entre instituciones y OSC
- Dar seguimiento a las quejas
- Impulsar acciones afirmativas para la efectividad de los MPCL
- Aprobar la metodología para la evaluación de políticas públicas en materia de participación ciudadana
- Conocer el resultado de los MPCL (IECM, 2019; CECH, 2018; CJ, 2019)

Teniendo este marco legal en cuenta, a continuación, se presenta un desarrollo de opciones mínimas, deseables e ideales de funcionamiento de un MPCL, enmarcadas en las atribuciones ya desarrolladas en este subapartado.

B. Estructuración de elementos mínimos, deseables e ideales de un mecanismo

Como ya se ha mencionado, el diálogo entre actores de sociedad civil propició la estructuración de esta herramienta. Para la comprensión directa de los resultados de dicha herramienta, se presenta a continuación una tabla en la cual se encuentran desglosadas aquellas necesidades de las OSC para participar en MPCL. La tabla se divide en tres los niveles mencionados: el imprescindible, para contar con bases sólidas; el deseable, para una gestión plena del mecanismo y por último, el de elementos ideales que harían perfecto al mecanismo ideado.

Tabla II. Relación entre las atribuciones locales en materia de participación ciudadana en relación con las cualidades deseadas y las necesidades detectadas por parte de las OSC

Nivel	Cualidad/Necesidad	Atribución a nivel local con la que se alinea.
Imprescindible	Operación claras y transparentes	Difusión de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana
	Voluntad política	Si bien se puede dar la reglamentación para dotar de obligatoriedad de los MPCL, la voluntad política con la que cuentan los gobernantes de cada administración puede llegar a variar dependiendo de su agenda. Es por esto que las OSC deben de contar con un análisis político de la situación, pues de esta manera sabrán la pertinencia de sus exigencias en los distintos momentos políticos.
	Rendición de cuentas	Conocer el resultado de los MPCL
	Normatividad clara	Impulsar acciones afirmativas para la efectividad de los MPCL
	Reconocimiento de los mecanismos propuestos por la ciudadanía	Promover la celebración de acuerdos entre instituciones y OSC

Deseable	Evaluación de los gobiernos	Entre las atribuciones de los gobiernos locales en materia de participación ciudadana no se encuentran explícitamente puntos donde se tenga que hacer la evaluación de los gobiernos, sin embargo, las OSC pueden fungir como grupos de presión para que estas dinámicas empiecen a tomarse en cuenta como algo indispensable para los MPCL. La base de esta presión puede dar cumplimiento en la gestión para resultados, en la cual la evaluación a través de indicadores resulta fundamental.
	Regularidad en los periodos en la cual se llevan a cabo los MPCL	Impulsar acciones afirmativas para la efectividad de los MPCL
	Tener un diálogo constante con los actores gubernamentales	Promover la celebración de acuerdos entre instituciones y OSC
	Buena difusión de los MCP	Difusión de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana
Ideal	Alta capacitación de la Sociedad Civil	Promover la celebración de acuerdos entre instituciones y OSC

	Estrategias de comunicación claras	Difusión de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana
	Escucha activa por parte del gobierno	Esta necesidad es pertinente, sin embargo, su interpretación puede dar lugar a interpretaciones. Para que se pueda hacer uso de una forma eficiente se cuentan con dos rutas; la primera es la de dejar asentado en la normatividad lo que se entiende por “escucha activa”; en segundo lugar, se necesita que los MPCL cuenten con herramientas mediante las cuales los resultados tengan carácter vinculante a procesos donde se vea reflejado que se toman en cuenta los resultados de estos Mecanismos para el actuar del gobierno.

Fuente: Elaboración propia con base en los ejercicios participativos realizados.

Como se puede observar en la tabla, los temas e ideas vertidos son totalmente viables para ser cubiertos o atendidos por los gobiernos locales, pues tienen las facultades para dar solución a las necesidades detectadas por las OSC para los MPCL. En este sentido, aquellos elementos que destacan debido a que fueron detectados en cada uno de los ejercicios de recolección de datos realizados para la presente investigación son:

- 1) Una mejor reglamentación de los mecanismos, que clarifique sus procesos (desde la inscripción a ellos hasta la rendición de cuentas de sus resultados)
- 2) Transitar hacia la institucionalización de los mecanismos, en los casos en que sus miembros así lo consideren, con la intención de dar certidumbre y sostenibilidad a través del tiempo (fuera de tiempos electorales o voluntad política) y posibilidades reales de vinculación con la agenda política de los gobiernos en turno.
- 3) Mejorar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas para elevar el grado de confianza y publicidad de los mecanismos
- 4) Perfeccionar y simplificar los procesos de los mecanismos, más allá de su formalidad, para hacerlo más flexibles, con un enfoque mejor dirigido hacia las necesidades y prácticas de la sociedad civil.

Cada uno de estos elementos puede desarrollarse mediante elementos técnico-metodológicos que permitan potenciar la mejora de los MPCL. En este sentido, es primordial crear lazos firmes -trabajo de relaciones públicas- entre las OSC y gobiernos locales para tejer mejores canales de comunicación y potenciar la acción en conjunto.

En cuanto a la falta de reglamentación, es primordial empezar por que las OSC conozcan a detalle los derechos que, como ciudadanos, tenemos en la materia, para así hacerlos valer. Posteriormente, se podrán hacer ejercicios de los cuales se puedan desprender propuestas atractivas en materia legislativa para la participación ciudadana. Estas propuestas deben de contar con un análisis sobre los MPCL y su vinculación con programas presupuestales, para validar el objetivo de estos conforme objetivos de política superior y suficiencia presupuestal.

En tanto al tema de transparencia, una primera ruta que se debe de trazar es la de crear un repositorio de información sobre los MPCL, con apoyo de Sociedad Civil local o regional, para lograr un alcance profundo. De esta manera, se podrá tener un primer acercamiento a conocer la gama de MPCL en los cuales se puede participar.

La rendición de cuentas un elemento profundamente ligado a la transparencia, en este sentido, no solo basta publicitar los mecanismos y sus características generales, sino específicamente es estratégico abrir a la ciudadanía los resultados y periodicidad de estos, pues es un elemento primordial para generar confianza en la Sociedad Civil y, así, hacerla partícipe de dichos mecanismos. En este sentido, la alternativa debe ser buscar modelos de participación ciudadana de monitoreo y cocreación para fortalecer estos procesos de monitoreo para la rendición de cuentas, o en términos de interfaces, de cogestión, superando los muy comunes espacios de consulta.

El pasado análisis permitió conocer la perspectiva desde Sociedad Civil, y a la luz de un desarrollo técnicos de las atribuciones de un gobierno local, de un MPCL. Estos lineamientos, cabe señalar, es un esbozo de tipo ideal. La aspiración futura de este esfuerzo es que sirva como guía para validar, a nivel regional y temático, su capacidad operativa y estratégica, además de poder ser compartida y trabajada, a manera de ejercicio espejo, con funcionarios públicos coordinadores de los mismos mecanismos.

Análisis FODA

A continuación, se presenta una matriz de análisis FODA, donde se enlistan, de forma puntual, los factores externos e internos, favorables y desfavorables, remitidos a lo largo de toda la investigación.

Fortalezas	Oportunidades
<p>Los MPCL se enmarcan, en la opinión general de los participantes, como opciones necesarias para canalizar la participación ciudadana, misma que ya está garantizada desde la CPEUM.</p> <p>Estos mecanismos siguen fungiendo como mediación efectiva entre Sociedad Civil y gobiernos locales.</p> <p>La acción coordinada y publicidad de los mecanismos legitima las acciones de los gobiernos locales en una relación ganar-ganar.</p> <p>Existe un <i>expertise</i> amplio de organizaciones que tienen buenas prácticas en el tema, mismas que pueden ser sistematizadas y publicitadas.</p>	<p>A nivel local, hay mayores oportunidades de potenciar estos espacios de participación ante el cambio de paradigma sobre la participación desde el gobierno federal (que ha relegado el papel de la sociedad civil).</p> <p>Existe un interés muy marcado por la ONU -y organismos internacionales en general- en la implementación de la Agenda 2030 desde lo local, que puede servir como justificación y apoyo para estos ejercicios, potenciando sus alcances y comunicación (la Sociedad Civil construye mecanismos de participación con sus comunidades que ya son y pueden ser en mayor medida replicados, y en caso de creerlo pertinente, reconocidos por un gobierno local (tránsito a la formalidad).</p> <p>El 2021 es un año electoral en el que se elegirá a 500 diputados federales de las 65 legislaturas, 15 gubernaturas, 1,063 diputados de 30 congresos locales y 1,926 ayuntamientos en 30 estados. Los</p>

cambios de gobierno a nivel estatal y municipal representan una oportunidad de involucramiento ciudadano en los procesos de planeación bajo mecanismos institucionales previstos en los marcos jurídicos locales.

Debilidades

Ante la existencia informal de muchos MPCL, se limita su capacidad vinculatoria con actos de gobierno, por tanto, los resultados son limitados.

La mayoría de los mecanismos mapeados son de consulta, lo que constriñe la participación a sólo actos informativos.

Existe un sesgo importante hacia grupos sociales históricamente vulnerados dentro de los mecanismos, ya sea por cuestiones geográficas, lingüísticas o por falta de incorporación de una perspectiva amplia de derechos humanos, cuestión que vulnera aún más la participación de estos grupos.

Los mecanismos de comunicación no siempre son los adecuados en función de la población objetivo, la mayoría de las veces resultan limitados y poco funcionales.

Amenazas

No existe un marco regulatorio federal que clarifique un piso mínimo sobre funciones, obligaciones y derechos de los MPCL.

Hace falta fortalecer una agenda prioritaria a nivel federal y local para la institucionalización, ampliación y promoción de los MPC, pues algunos aún nos son contemplados y otros son ampliamente impulsados desde la administración federal (consultas y plebiscitos, por ejemplo).

La pandemia ha mermado los mecanismos más básicos de participación, como las consultas de información o las sesiones de los mecanismos, muchas veces aplazadas o hasta canceladas.

Las acciones emprendidas por los mecanismos no siempre tienen un proceso de traducción a un lenguaje ciudadano, para ser fácilmente comprendido.

Existe opacidad en la selección, aceptación y permanencia de miembros de numerosos mecanismos.

Aún hay muchos mecanismos que, debido a su estructuración, dependen de la voluntad del gobernador o presidente municipal, es decir, la formalidad de estos mecanismos no es garantía de institucionalidad plena.

Muchos de los mecanismos contemplados funcionan o se vinculan con bases y procesos electorales, más que con la resolución de problemas públicos.

No existe un proceso de sistematización o diagnóstico puntual a nivel federal de estos mecanismos, que permitan conocer a detalle sus características, alcances y limitantes.

Existe una desconfianza enraizada en parte de la población y sociedad civil ante todo lo que venga del gobierno, por lo que hay un bajo grado de formalidad e institucionalización de los mecanismos.

Existen carencias técnicas en gran parte de la sociedad civil para lograr comprender el funcionamiento de los gobiernos locales, lo que se traduce en procesos de incidencia débiles o fallidos.

Los gobiernos locales tienen limitantes importantes en torno a temas como derechos humanos o participación, lo que tensa su relación con sociedad civil en el seno de los mecanismos.

Esbozo una ruta para la implementación de mejoras (conclusiones y recomendaciones)

A manera de corolario o conclusión, se ha decidido redactar una serie de ideas a tomar en cuenta en el futuro de los mecanismos, sobre todo si se piensa como una posibilidad para encaminar esfuerzos próximos que puedan fortalecer y fomentar la existencia de los mismos mecanismos, y en específico, la utilidad de estos para la solución de problemas públicos, los cual tendría ser que su fin último.

- Actualizar o crear un repositorio de información sobre los MPCL, con apoyo de Sociedad Civil local o regional, para lograr un alcance profundo.
- Buscar crear lazos entre Sociedad Civil y gobierno, en procesos de incidencia, para impulsar la creación de leyes federales y subnacionales que clarifiquen y garanticen la existencia y funcionamiento de los mecanismos.
- Generar procesos de análisis locales y regionales sobre la normatividad que enmarca a los MPCL para ampliarla o perfeccionarla.
- Lograr estudios puntuales sobre la normatividad local de los MPC, eso con la intención de perfilar propuestas de modificación a la norma que amplíen y garanticen su correcto funcionamiento.
- Validar y trabajar un documento desprendido del presente diagnóstico para generar un modelo general de MPCL, a manera de guía mínima.
- Generar un ejercicio espejo con funcionarios públicos para conocer su opinión de alcances, limitantes y elementos que debería contener un mecanismo de participación.
- Realizar foros regionales o estatales, que adapten el modelo general arriba planteado, para conocer necesidades diferenciadas de los MPCL -y en torno a la participación ciudadana- según las realidades locales, además de utilizar estos espacios para potenciar el intercambio de ideas y procesos de cocreación en toda su amplitud.
- Facilitar procesos de instalación de capacidades en la Sociedad Civil sobre el funcionamiento de los mecanismos y rutas para mejorarlos, apelando no sólo a procesos de capacitación unidireccional, si no de cocreación de alternativas y adopción de buenas prácticas de otros espacios ya probados.

- Brindar procesos de capacitación y sensibilización a funcionarios sobre los mecanismos, representación e incorporación de grupos históricamente vulnerados y el papel de la Sociedad Civil en ellos.
- Generar todo un esquema de transversalización de la perspectiva de derechos para que ningún mecanismo deje fuera ni atrás a ningún grupo social.
- Generar un esquema de implementación de mejoras, escalado, capaz de ser acompañado y monitoreado por agentes expertos en la materia.
- Revisar la existencia y viabilidad de los acuerdos o agendas emanadas de los mecanismos, entendidos como los elementos base de procesos de incidencia.
- Generar mecanismos comparativos sobre los marcos normativos en torno a los MPCL, resaltando aquellas buenas prácticas capaces de ser adaptados por otros gobiernos locales.
- Potenciar herramientas sobre rendición de cuentas y transparencia para estos mecanismos, pues es una base para generar confianza en la Sociedad Civil y, así, hacerla partícipe de dichos mecanismos.
- Buscar modelos de participación ciudadana de monitoreo y co- creación para fortalecer estos procesos de monitoreo, o en términos de interfaces, de cogestión, superando los muy comunes espacios de consulta.
- Potenciar colaboraciones con líderes locales, con capacidad de convocatoria y experiencia probada en el tema, para coordinar la implementación de mejoras en los mecanismos de su estado o municipio.
- Llevar a cabo ejercicios entre OSC y servidores públicos para construir rutas conjuntas para el fortalecimiento de los MPCL.
- Identificar en los procesos de planeación y ciclo presupuestal las oportunidades para detonar ejercicios de participación ciudadana vinculante a la toma de decisiones a través de MPCL.
- Profundizar el análisis de la agenda político-electoral para desarrollar procesos participativos -en aras de incidencia- en momentos estratégicos en los que se pueda lograr colaboraciones con gobiernos locales (como justamente sucederá en la primera mitad del año de 2021)

- Realizar microanálisis sobre los MPCL y su vinculación con programas presupuestales, para validar el objetivo de estos conforme objetivos de política superior y su suficiencia presupuestal.
- Desarrollar estrategias y herramientas para comunicar y ciudadanizar la información (y el lenguaje en el que se expresa) sobre la existencia, utilidad y resultados de los MPCL.
- Generar ejercicios homologados de rendición de cuentas de los mecanismos, para que puedan ser comparables y evaluables.
- Potenciar la creación de lazos de colaboración entre organizaciones (redes, por ejemplo) para el intercambio de experiencias y apoyo mutuo en procesos de consulta, ejecución y monitoreo dentro de los MPCL.

Fuentes de consulta

Alicia Ziccardi. *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*. México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. Disponible en: <http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/bitstream/IIS/4420/1/Participacion%20ciudadana%20y%20politicassociales%20en%20el%20ambito%20local.pdf>

Carlos Chávez Becker (2018). *Levantamiento de datos principales para PROFOSC en México*. México: Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional.

Cesar Miguel Valenzuela Espinoza (2016). *Participación ciudadana en la planeación del desarrollo económico (caso Coplade)*. España: Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. Disponible en: <http://www.gigapp.org/index.php/comunidad-gigapp/publication/show/2269>

Congreso del Estado de Chihuahua (2018). *Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua*. México: Periódico Oficial del Estado de Chihuahua No. 50. Disponible en: <https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1429.pdf>

Congreso del Estado Libre y Soberano de (2012). *Ley de Participación del Estado de Oaxaca*. México: Oaxaca Centro de Información e Investigaciones Legislativas (CIILCEO) Unidad de Investigaciones Legislativas. Disponible en: http://ieepco.org.mx/biblioteca_digital/legislacion/Ley_de_Participacion_Ciudadana_2012.pdf

Congreso del Estado de Nuevo León (2016). *Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nuevo León*. México: Periódico Oficial del Estado de Nuevo León No. 62. Disponible en: http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/leyes/ley_de_participacion_ciudadana_para_el_estado_de_nuevo_leon/

Congreso del Estado de Jalisco (2019). *Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco*. México: Periódico Oficial del Estado de Jalisco No. 28. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/content/martes-9-de-abril-de-2019-5>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). *Guía Para la elaboración de la Matriz de Indicadores de Resultados*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

Corporación Latinobarómetro (2018). *Informe Latinobarómetro 2018*. Disponible en: <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>

Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis (2013). *Participación Ciudadana: Estudio comparativo de la legislación Constitucional y secundaria a nivel local e iniciativas presentadas en el tema*. México: Cámara de Diputados. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-43-13.pdf>

Ernesto Isunza Vera y Jonathan Fox (2004) *Proyectos Políticos. La disputa entre rendición de cuentas y participación ciudadana desde la perspectiva de igualdad compleja*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Disponible en: http://rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2013/03/Interfaces_socioestatales.pdf

Ernesto Isunza Vera (2006). *Para analizar los procesos de democratización: interfaces socioestatales, proyectos políticos y rendición de cuentas en Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: Participación ciudadana y control social*. Disponible en: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/democ_rend_cuen.pdf

Gallardo García, Enrique David (2012). *Lo público en los procesos comunitarios de los pueblos indígenas* en México en Polis, Revista de la Universidad Bolivariana, vol. 11, núm. 31: Universidad de los Lagos Chile. Disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/305/30523346010.pdf>

Gobierno de la Ciudad de México (2018). *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México*. México: Secretaría de la Contraloría General. Disponible en: http://www.contraloria.cdmx.gob.mx/docs/1908_LeyParticipacionCiudadanaN.pdf

Gobierno de Baja California (1981). *Decreto del Ejecutivo Federal del 5 de febrero de 1981*. México: Diario Oficial de la Federación. Disponible en: <http://www.copladebc.gob.mx/antecedentes.html#:~:text=El%20COPLADE%20es%20el%20único,Ley%20de%20Planeación%20del%20Estado.&text=La%20responsabilidad%20de%20la%20planeación%20estatal%20del%20desarrollo%20corresponde%20al%20COPLADE>.

Instituto Electoral de la Ciudad de México (2019). *Nueva Ley de Participación Ciudadana*. México: IECM. Disponible en: <https://www.iecm.mx/nueva-ley-de-participacion-ciudadana/>

Instituto Electoral de la Ciudad de México (2019). *Reglamento para el Funcionamiento Interno de los Órganos de Representación Previstos en la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México*. México: Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Disponible en: <https://www.iecm.mx/www/marconormativo/docs/REGFUNCOPACO.pdf>

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. *La Planeación Municipal*. México: Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. Disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/18/doc/doc16.pdf>

José Ma. Serna de la Garza (2010). *El concepto de Gobernanza en Globalización y gobernanza: Las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el derecho público*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2818/5.pdf>

Juan Manuel Ramírez Sáinz (2013). *La participación Ciudadana en la Democracia*. México: Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco. Disponible en: http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/unidadeditorial/publicaciones/la_participacion_ciudadana_en_la_democracia.pdf

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2013). *Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social en Boletín Oficial del Estado, Número 289*: España: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Disponible en: <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12632#a2>

Nuria Cunill Grau. *Espacios Públicos no estatales para mejorar la calidad de las políticas públicas. Una visión sobre América Latina en Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: Participación ciudadana y control social*. Disponible en: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/democ_rend_cuen.pdf

Raziel Husata Garay (2014) *Conceptualización del término Gobernanza y su vinculación con la Administración Pública*. Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/view/58374/51630>

Participando por México A.C. (2015). *Mecanismos de Participación Ciudadana*. México. Disponible en: <http://mpcmx.org>

Pierre Rosanvallon (2006) *Democracia y Desconfianza*. Francia: Collège de France. Disponible en: <file:///C:/Users/Uriel%20Jiménez/Downloads/45487-Texto%20del%20artículo-135760-1-10-20160210.pdf>

Ricardo Sol Arriaza (2012) *El Desafío de la participación ciudadana en el estado democrático de derecho y retos de la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas*,

en espacios institucionales de los estados centroamericanos. Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/31001.pdf>

Rocío Annunziata (2016) La democracia exigente. La teoría de la democracia de Pierre Rosanvallon en Revista Andamios, Volumen 13, Número 30. México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v13n30/1870-0063-anda-13-30-00039.pdf>

Secretaría General de Gobierno del Estado de Chihuahua. Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua. México: Periódico Oficial del Estado de Chihuahua No. 142. Disponible en: [https://www.ieechihuahua.org.mx/public/sistema/archivos/menu/2019/Reglamento de ley de participacion ciudadana.pdf](https://www.ieechihuahua.org.mx/public/sistema/archivos/menu/2019/Reglamento%20de%20ley%20de%20participacion%20ciudadana.pdf)

Anexo 1. Nota metodológica

El objetivo general de la presente investigación es realizar una radiografía de los Mecanismos de Participación Ciudadana Local (MPCL) a través de tres grandes componentes: a) delimitando las características generales de dichos mecanismos, b) profundizando en los alcances y limitantes propios de estos mismos y c) generando elementos mínimos que los mismos mecanismos deberían poseer para ser funcionales.

Se utilizó un enfoque inductivo, partiendo de experiencias particulares y representativas de todo el territorio nacional, para lograr generaciones validadas con herramientas de control (encuestas, entrevistas y un encuentro a manera de diálogo). Esto, a su vez, fue realizado a través de técnicas mixtas: de gabinete y de corte participativo.

Durante la primera fase de gabinete, se realizó un mapeo general del concepto de Mecanismos de Participación Ciudadana Local, conceptos alternos (como participación, gobernanza, representación, etc.) y categorías de análisis (como monitoreo, ejecución y consulta) necesarias para lograr el desarrollo de la investigación.

Adicionalmente, se analizaron las distintas normativas que garantizan y rigen la existencia de los MPCL en el entorno subnacional, obteniendo información de los tres niveles de gobierno y del nivel supranacional.

Por último, se hizo un mapeo de representantes de la sociedad civil con trabajo previo y probado en mecanismos de participación e incidencia y de personas funcionarios públicos que coordinen o hayan coordinado algún MPCL, para lo cual el equipo de investigadores se aseguró que las personas contactadas tuvieran trabajo en la materia, con el objetivo de tener al menos una representación en cada estado de la república. Este mapeo fue el preámbulo para lograr el contacto con estas representaciones para poder pasar a la siguiente fase.

La segunda fase, a su vez, se dividió en tres momentos.

1. Encuestas a representantes de la sociedad civil. Esta encuesta estuvo formada por 12 reactivos, divididos en las categorías: estructura, funcionalidad, alcances y comunicación, y tuvo el objetivo de lograr un primer acercamiento a las cualidades de los mecanismos desde la perspectiva de sus participantes. A continuación, se muestran los reactivos dependientes de categorías de análisis para el presente trabajo de investigación (es decir, deja fuera las relativas a los datos de contacto) del cuestionario, el cual, dicho sea de paso, fue contestado por 67 personas en total.

- ¿Conoces o has escuchado sobre los mecanismos de participación local en tu estado, como lo son ejercicios de diálogo entre sociedad y gobierno a manera de mesas de trabajo, procesos de presupuesto participativo, observatorios de política pública implementados por gobierno u otro ejercicio de diálogo e involucramiento institucional de ciudadanía con gobierno?
- ¿Cuál de las siguientes categorías crees que responde de mejor manera a la capacidad del mecanismo de participación local que conoces?
- En caso de que creas que el mecanismo de la participación que conoces no es tan fácil de englobar en alguna de las tres categorías anteriores, descríbenos por qué y cómo lo clasificarías.
- Desde tu experiencia, califica la con un continuo de 1 a 5, donde 1 es muy necesario y 5 es totalmente prescindible, la existencia de mecanismos de participación local
- ¿Consideras que hay una adecuada comunicación respecto a la existencia de los mecanismos de participación local en tu estado o municipio?
- ¿Colaboras o has colaborado, como ciudadana(o) u organización social, en algún proyecto con instituciones de gobierno local?
- ¿Participas o eres parte de algún ejercicio o MPCL?
- ¿En cuál?
- ¿Has participado en un ejercicio que tenga como propósito influir o incidir en alguna política pública?

- ¿En cuál?
- ¿Ha sido a través de un mecanismo de participación local?
- ¿Consideras que tienes los conocimientos técnicos y herramientas suficientes para incidir en algún punto de la agenda de tu gobierno local?
- Del 1 al 5, donde 1 es el menor nivel y 5 es el mayor nivel, ¿qué tanto confías en que los mecanismos de participación local que existen en tu estado o municipio realmente buscan modificar la política pública en beneficio de la ciudadanía?

2. Entrevistas semiestructuradas a personas representantes de sociedad civil y coordinadoras de los MPCL. Este punto tuvo como objetivo profundizar en algunos aspectos relevantes dentro de la estructura temática de la investigación (los tres componentes ya mencionados). Para lograrlo, se entrevistaron a 7 personas funcionarias públicas y 49 representantes de sociedad civil, estos últimos con presencia en todos y cada uno de los estados de la república. La batería de preguntas de dichas entrevistas fueron las siguientes:

Para sociedad civil:

- ¿Cuál ha sido tu experiencia con los MPC en términos de impacto y resultados en la política pública de tu estado o municipio?, ¿es accesible el lograr participar en ellos?
- ¿La acción de estos mecanismos es pública y se comunica?, ¿crees que la acción de estos mecanismos es pertinente para modificar la acción de gobierno local?,
- (Si contestaron sí) ¿Nos puedes platicar de la estrategia de comunicación y transparencia que se ha llevado? ¿Te parece que haya funcionado bien?, y si sí, ¿porqué?
- (Si contestaron no) ¿Cuáles han sido, en tu opinión, los factores o las barreras que han limitado la información?, ¿qué se podría hacer al respecto?
- ¿Qué modificarías de estos mecanismos para que sean más pertinentes en torno a su incidencia para la modificación de políticas públicas?

- ¿Consideras que hay mecanismos de incidencia más pertinentes que estos mecanismos de participación?, ¿cuáles?, ¿por qué?
- ¿Consideras que la SC necesita más o diferentes herramientas para generar espacios o mecanismos de participación local efectivos?, ¿cuáles?
- Y en cuanto a la coordinación de las instancias de gobierno en estos mecanismos, ¿consideras que hay áreas de mejora?, ¿cuáles?

Para la coordinación de los mecanismos, las preguntas sugeridas fueron las siguientes:.

- ¿Cuál crees que es la mayor virtud que tiene el mecanismos de participación que coordinas?, ¿cuáles son los retos más importantes que tiene hoy día?
- ¿Consideras que el objetivo del mecanismo de participación se logra cumplir con las acciones que hoy día realiza?, ¿por qué?, ¿necesita modificar algunas acciones para lograr su objetivo?
- ¿Consideras que el mecanismo de participación puede sobrevivir a cambios políticos o trienios/sexenios?, ¿por qué?
- ¿Cuál es tu percepción de las propuestas de SC vertidas en este espacio?, ¿por qué?
- ¿Identificas algún elemento que les haría falta a dicha propuestas y/o al mecanismo de participación para que sean mejor implementadas?
- ¿Consideras que la existencia y acción de este mecanismo de participación es lo suficientemente conocido?, ¿por qué?

3. Encuentro/diálogo para co-creación de soluciones. A través de una convocatoria, se logró congrega a 11 representantes de organizaciones de la sociedad civil y activistas, representantes de las regiones del país (las cuales oscilan entre 5 y 9, dependiendo de la división regional por la que se opte como investigador), en torno a dos grandes objetivos: conocer los alcances y limitantes de los MPCL donde hayan participado las personas asistentes y crear en conjunto los lineamientos mínimos para que un mecanismo sea pertinente y funcional.

Para lograr el primer objetivo, se realizó una actividad para plasmar gráficamente, por cada participante, los elementos que potenciaban las acciones de los mecanismos y las limitantes de los mismos. Esto fue precedido de una explicación mínima sobre qué es un MPCL, esto para garantizar elementos analíticos mínimos entre todos los participantes.

Para lograr el segundo objetivo, se realizó una pequeña explicación de las facultades de un gobierno local en materia de participación, esto para generar un contexto común sobre qué sí podría hacer un MPCL y qué no. Posteriormente, se realizó una actividad grupal para discutir e identificar tres niveles de características de un MPCL: los elementos básicos, los deseables y los ideales, todo esto a la luz de la exposición inmediatamente anterior, con la intención de afianzar los elementos que debería contener un MPCL, técnicamente viables en el marco de las obligaciones de un gobierno local.

Finalmente, toda la información fue sistematizada en bases de datos anexas y expuesta bajo la estructuración del índice de la presente investigación.