

# Apuntes para un estudio comparado de las vías institucionalizadas de participación ciudadana

Manuel Larrosa Haro\*  
María Luisa Lazo Trujillo\*\*

## Resumen

Balance de la experiencia de creación e implementación de los mecanismos e instrumentos diseñados para la participación ciudadana en el Distrito Federal y el Estado de México de 1990 a la fecha. Se abordan las preguntas: ¿estas leyes y normas, facilitan efectivamente la participación de la ciudadanía en los procesos consultivos y comunitarios?; ¿estos mecanismos e instrumentos dan lugar a una participación plural, informada y con componentes deliberativos?; ¿hay decisiones gubernamentales de políticas públicas que deriven de procesos de participación ciudadana?; ¿cuáles son las dificultades para incorporar la participación ciudadana en las decisiones públicas? Las respuestas presentadas son, por ahora, deliberaciones inconclusas, pero útiles para avanzar en la reflexión.

**Palabras clave:** calidad democrática, cambio político, políticas públicas, Estado de México, Distrito Federal

## Abstract

A balance of the creation and implementation of tools and mechanisms designed for civic participation in Mexico City and Mexico State from 1990 to date. It included questions such as: "Do these laws and regulations actually facilitate civic participation on consultation and community processes?"; "Do these tools and mechanisms allow a plural and knowledgeable participation, with elements for debate?"; "Are there any government decisions on public policies that have been originated from civic participation processes?"; "Which are the complications when assimilating civic participation with public decisions?" Up to now the answers are inconclusive deliberations, though useful for further study.

**Key words:** democratic quality, political change, public policies, Estado de México, Distrito Federal



**IZTAPALAPA**  
*Agua sobre lajas*

\* Profesor-investigador del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa (UAM-I) olonaml@yahoo.com.mx

\*\* Estudiante de la maestría en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-México luisa.l.trujillo@gmail.com

FECHA DE RECEPCIÓN 01/10/12, FECHA DE ACEPTACIÓN 25/11/12

IZTAPALAPA REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES  
NÚM. 73 • AÑO 33 • JULIO-DICIEMBRE DE 2012 • PP. 37-58

## Introducción

**E**n México, los últimos tres lustros han sido prolíficos en materia de creación y regulación de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana en los marcos legales de las entidades federativas; ello se debe, por un lado, al creciente interés de los ciudadanos organizados, los partidos políticos y de ciertos gobiernos locales por los procesos de cambio político iniciados a mediados de los años noventa del siglo XX; y, por otro, a los evidentes problemas de salud de las viejas instituciones representativas no sólo en México, sino en el mundo, que han alimentado el desarrollo institucional y político de estos instrumentos, indispensables para la evaluación de la calidad de la democracia. Como lo ha señalado Inglehart (1991), “la posmodernidad erosiona el respeto por la autoridad (tradicional) pero incrementa el apoyo a la democracia”.

Bajo estos dos supuestos enfatizaremos el tratamiento de los instrumentos legales que hipotéticamente fomentan la participación institucional del ciudadano. Dicho fenómeno político ha tenido particular relevancia en algunas entidades federativas<sup>1</sup> que, entre 1995 y 2012, han ensayado estrategias tendientes a mejorar la eficacia de la gestión e incrementar la legitimidad de las instituciones, así como responder ante diversas demandas sociales por los caminos abiertos por la vía participativa, logrando transitar por un camino complementario al tradicional de la democracia política de la representación producto de los procesos electorales. No obstante, en otras tan sólo se han llevado a cabo reformas a diversas legislaciones para incorporar formalmente mecanismos e instrumentos,

<sup>1</sup> En la actualidad, las constituciones de 27 entidades y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal incluyen al menos uno de los mecanismos de democracia semidirecta. El referéndum está contemplado en 27 estados (no se aplica en Baja California Sur); el plebiscito en 26 (no existe en el Estado de México ni en Querétaro); la iniciativa popular en 19 estados (no la hay en Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Estado de México, Guerrero, San Luis Potosí, Sinaloa, Tlaxcala y Yucatán). Empero sólo en ocho estados los resultados de los plebiscitos y de los referéndums son vinculantes siempre y cuando se cumplan ciertos porcentajes de votación. Véase Olvera (2009).

con la idea de “fortalecer” los procesos de participación ciudadana y la construcción de ciudadanía, a pesar de que en la práctica han sido experiencias muy limitadas en su alcance (Ziccardi, 2004).

Entre los dos extremos apuntados, los gobiernos locales han puesto en marcha muy diversos tipos de experiencias, con funcionamientos y resultados dispares, pero con un propósito común: “pretender escuchar” a los ciudadanos a la hora de definir ciertas políticas públicas en el ámbito local; lo cual no significa necesariamente que los ciudadanos que se han manifestado hayan logrado influir o “decidir” el rumbo de las resoluciones tomadas.

Así, el objetivo del trabajo es hacer un recuento de qué han aportado y cuál es el significado del conjunto de mecanismos aprobados en dos entidades del país: el Distrito Federal (D. F.) y el Estado de México, para establecer algunas relaciones y contrastes entre los elementos del régimen y el sistema político de ambas entidades federativas en la dimensión de la participación ciudadana institucionalizada en los últimos quince años.

No es nuestra intención explicar el funcionamiento de cada uno de los mecanismos e instrumentos para la participación ciudadana en su proceso de creación y aplicación en cada entidad; para ello remitimos al lector a fuentes bibliográficas que las estudian (cf. Mellado Hernández, 2001; Zermeño, 2004; Arzalus Solano, 1999). En cambio, sí examinamos en las dos entidades el conjunto de implicaciones en su vida política y social, a partir de tres criterios: primero, el grado de representatividad de los participantes; segundo, su capacidad de legitimar a las diversas instituciones y a las políticas definidas mediante procesos participativos; y, tercero, sus resultados en torno a experiencias particulares.<sup>2</sup>

Para lograr el propósito del trabajo resulta necesario, al menos, contar con un marco analítico que permita abordar la relación gobiernos locales-ciudadanía en el nuevo contexto político de la Ciudad de México, y el arraigado sistema político del Estado de México, pasando por la reformulación de las concepciones de participación ciudadana que se han elaborado en el mundo democrático en las pasadas dos décadas.

En los últimos doce años, las experiencias y los expedientes de las reformas políticas locales que han marcado el rumbo en cada una de estas importantes entidades federativas del país varían en sus respectivas concepciones sobre la vía participativa. Hacer el ejercicio analítico en dos entidades, que juntas concentran

<sup>2</sup> El enfoque que adoptamos recupera buena parte del marco teórico de Joan Font, Ismael Blanco, Ricard Gomá y Mariana Jarque, en su trabajo “Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica” (2000).

alrededor de 22% de la población nacional, resulta representativo, al menos cuantitativamente hablando, de una porción significativa del país.<sup>3</sup>

Nos queda claro que en el análisis estamos omitiendo un segundo paso que nos proporcione información específica de la aplicación y resultados de implementar los instrumentos y mecanismos participativos en casos concretos del ejercicio ciudadano y de su puesta en marcha por parte de los gobiernos locales en materia de participación ciudadana, así como de su impacto en la elaboración de políticas públicas. Con todo, en este artículo no se busca hacer una recopilación de datos sino contar con insumos que articulen y den paso a un análisis como el que se presenta.

La premisa bajo la cual desarrollaremos el texto versa en torno a la falta de funcionamiento pleno de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana y democracia semidirecta debido a dos razones principales:

1. Implementar y operar las leyes e instrumentos participativos depende en última instancia de las autoridades y no de los ciudadanos. En el caso del Distrito Federal responden sobre todo a la autoridad del jefe de Gobierno;<sup>4</sup> mientras que para el Estado de México existen mecanismos de control desde dos niveles, a saber, el municipal, que subordina la colaboración y participación de las delegaciones municipales –las cuales conforme a las leyes mexiquenses son instrumentos de representación y participación ciudadana– y el estatal, que continúa concentrando, desde el Poder Ejecutivo, el ejercicio de políticas públicas de orden estrictamente municipal.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> En el Distrito Federal habitan 8 851 080 personas, mientras que en el Estado de México 15 175 862, es decir, 24 millones de habitantes de los 112 336 538 que pueblan todo el país (INEGI, 2010).

<sup>4</sup> Si bien en el D. F. existen las jefaturas delegacionales, cuyo titular es electo de forma universal, libre y secreta desde el año 2000, lo cierto es que las direcciones de Participación Ciudadana que existen en cada una de las 16 delegaciones políticas responden a las directrices de las políticas públicas que son impulsadas desde el gobierno central y acordadas con cada uno de los jefes delegacionales (salvo en los casos donde gobierna un partido distinto al del jefe de Gobierno, es decir, uno o dos de dieciséis).

<sup>5</sup> De acuerdo con la legislación del Estado de México, en los municipios existen unidades desconcentradas de interlocución para llevar a la práctica las políticas públicas, llamadas delegaciones municipales; éstas requieren la participación activa del ciudadano, puesto que una de sus funciones principales es llevar la voz de los ciudadanos que habitan las colonias y pueblos de cada uno de los municipios (por lo general éstos se aglutinan en determinado número de delegaciones) al cabildo. Sin embargo, en los hechos terminan funcionando más como figuras decorativas o cuotas de poder del partido que en ese momento gobierne los municipios, cuestión que se abordará con mayor profundidad más adelante.

2. No existe, en ninguna de las dos entidades, una estrategia institucional de acoplamiento entre el uso de los mecanismos e instrumentos participativos de los sistemas delegacional-municipal y la lógica gubernamental. Los instrumentos de participación ciudadana y de democracia semidirecta institucionalizados no tienen carácter vinculante respecto de las autoridades electas: abrir, legalizar e institucionalizar los canales de la participación no significa lograr los objetivos de ésta y mucho menos su impacto en el diseño y puesta en funcionamiento de una política pública (cf. Zermeño, 2004).

## En la lupa de la participación ciudadana

Dentro de los estudios sobre el desarrollo de la ciudadanía política en México se encuentran trabajos descriptivos referentes a los ordenamientos jurídicos en las entidades federativas que contemplan una o más figuras de la democracia semidirecta.<sup>6</sup> Algunas de estas investigaciones incluyen el recuento del proceso de ampliación de la democracia representativa en las formas de organización vecinal y comunitaria como elementos del desarrollo político en las localidades (Cabrero, 2002; Zermeño, 2004). Otros han sistematizado y comparado sus distintos niveles de desarrollo, basándose en sus aspectos jurídicos. No obstante, hoy hacen falta variables explicativas que atiendan más la valoración de dicha participación en términos de viabilidad jurídica.

Un elemento que distingue nuestro proceso de cambio político en las últimas dos décadas es, sin duda, la visibilidad del ciudadano en cuanto categoría social, no sólo retórico-jurídica sino tangible y masiva. A partir del reconocimiento de este elemento constitutivo de la nueva realidad política, se ha abierto una ruta poco explorada en los esfuerzos por analizar y caracterizar la transición política mexicana hacia la democracia y, con ella, la de sus consecuencias en la transformación del sistema político.

Colocar al ciudadano en su calidad de actor fundamental de la transición democrática permite desplazar del primer plano el eje de los procesos electorales como punto de interpretación del cambio político en México, e innovar, desde

<sup>6</sup> Por *democracia semidirecta* entendemos la existencia de mecanismos que permiten a los ciudadanos tomar parte activa en las grandes decisiones políticas mediante el ejercicio del sufragio. Éstos incluyen tanto el referéndum como el plebiscito, para la ratificación y/o derogación de medidas de carácter legislativo o de políticas públicas capitales; la iniciativa popular, que faculta a grupos organizados de ciudadanos a presentar proyectos de ley; y la revocatoria popular de mandato.

otra perspectiva analítica, en el estudio de la figura del ciudadano *en acción*: motor de dicho cambio (cf. Artili, 2006; Merino, 2003; Tejera, 2002). Ello implica mirar el proceso no como *ruptura* sino como *continuidad* de otras transiciones (económica, cultural, social, demográfica, etcétera), que incentive el retorno al ciudadano como motor democrático.<sup>7</sup>

De esta manera, la participación ciudadana –entendida como el conjunto de medios consultivos y organizativos de naturaleza democrática que permiten a los ciudadanos el acceso a las decisiones directas en espacios territoriales (Cunill, 1991)– constituye un medio productivo de relaciones moldeables de aprendizaje social que contribuyen a la desburocratización de las acciones y decisiones gubernamentales (cf. Cunill, 2004).

La participación ciudadana se ha convertido en una vía de colaboración de los ciudadanos en la ejecución de determinadas tareas y en el medio para “profundizar” la democracia; en el entendido de que la democratización, generada a través del sendero de la participación ciudadana, puede aportar un contexto de legitimidad y de estabilidad que se plasme en los planes de desarrollo para el manejo de la crisis, y contribuya a amortiguar las desigualdades sociales que corren riesgo de socavarse por las políticas de modernización del Estado.<sup>8</sup>

No obstante, hablar de participación ciudadana implica referirnos a dos formas de participación que no forzosamente se corresponden, a pesar de que ambas son un acto en el que toman parte un gran número de ciudadanos: la participación política y la participación ciudadana.

La participación ciudadana en cuanto obligación de los individuos de tomar parte de los asuntos públicos incluye en sí misma la concepción de la participación política. En regímenes democráticos se establece el voto como la fuente primaria de la participación política de los ciudadanos; sin embargo, no necesariamente posee un carácter vinculatorio ni es la única forma en que los ciudadanos pueden influir en la acción pública. En países como el nuestro, el voto es

<sup>7</sup> Ante la crisis de representatividad de las democracias de finales del siglo XX, la respuesta de la sociedad civil ha sido el fomento de mecanismos de participación ampliados que ayuden en la integración de los ciudadanos al ámbito de *lo público*. Esto ha ocurrido frente al problema actual de lograr una configuración más democrática del Estado, donde la autonomía de la sociedad civil nos conduzca a un empoderamiento social y permita la construcción de una nueva cultura política. Cf. Font (2001) y Cunill (1991).

<sup>8</sup> A raíz de la crisis del modelo de desarrollo estabilizador y su expresión asistencialista, se emprendió en México una reestructuración de las funciones y los campos de acción del Estado paternalista que habían dominado durante casi cuarenta años. Esto conllevó el impulso de un nuevo modelo de desarrollo económico, el neoliberalismo, que privilegia el libre mercado, y pretendió modernizar el aparato burocrático mediante el adelgazamiento del Estado; sin embargo, dicho modelo dio al traste con el pacto y la seguridad social que estaban asegurados cuando el Estado intervenía en todas las áreas de la vida social. Cf. Cunill (1991).

una herramienta de los ciudadanos que sólo se limita a la elección y selección de los individuos que ocuparán los espacios de poder en un determinado periodo, en ningún momento se considera el voto como un mecanismo de coerción de los gobernados y de rendición de cuentas de los gobernantes; éste restringe su ejercicio, de manera exclusiva, a las coyunturas electorales, sin tener un campo de influencia más amplio.

Cunill argumenta que la *participación política* es diferente a la ciudadana en la medida en que la primera sólo involucra la intervención de los ciudadanos por medio de los partidos políticos: los ciudadanos participan políticamente al elegir a sus representantes ante órganos de gobierno que representen los intereses globales de una comunidad política (1991). La participación política se limita, entonces, al ejercicio del voto y a la actividad de los ciudadanos en campañas políticas, olvidando prácticas políticas que involucren actividades comunitarias o acciones colectivas dirigidas a alcanzar un fin específico.

De acuerdo con esta concepción, la participación política quedaría restringida a la actividad voluntaria, mediante la cual los miembros de una sociedad participan en la selección de sus gobernantes y, directa o indirectamente, en la elaboración de la política gubernamental a través de los partidos políticos que contienden por puestos de representación; mientras que la *participación ciudadana* implica un medio tanto de socialización política como una forma de ampliar el campo de lo público hacia esferas de la sociedad civil (Cunill, 1991).

Esta distinción permite esclarecer los medios y procedimientos que posibilitan que se genere la participación: por un lado, la participación política incluye procesos electorales y partidos políticos, en donde se propicia la profesionalización de la política y los órganos de representación; por otro, la participación ciudadana abarca elementos más amplios que permiten una intervención directa de los ciudadanos en diversos asuntos públicos y en variados niveles de decisión, sin estar obligados a pasar por la puerta de los partidos políticos.

Si la participación ciudadana supone que los individuos, en cuanto ciudadanos con derechos y obligaciones, tomen parte de los asuntos del Estado, entonces, la participación desde el Estado (institucionalizada) podría asegurar que los ciudadanos influyeran en: *a)* incidir en las estructuras gubernamentales y en las políticas públicas; *b)* transformar el orden social y político; y *c)* exigir los derechos ciudadanos y humanos en general. Se asume, en consecuencia, que la participación del ciudadano, en democracias, es la condición elemental que da fuerza y sentido al desarrollo, integración, coordinación y acción de las políticas públicas que van a implantar las autoridades del gobierno y los representantes populares, tanto en la dimensión administrativa como en el campo de la legislación (cf. Alarcón, 2002).



En este sentido, la participación institucionalizada se convierte en una forma de participación reglamentada y debidamente enmarcada en procedimientos y atribuciones específicas de los ciudadanos o de los órganos de participación correspondientes, que se encuentra definida por el Estado e implica una relación activa con él. *Lo estatal* se vuelve público en la medida en que exista un involucramiento entre el gobierno y los ciudadanos que garantice el ejercicio legítimo de las garantías individuales y los derechos sociales comprometidos por él.

### **Apuntes para un estudio comparado entre el Distrito Federal y el Estado de México**

Las dinámicas de proximidad en los municipios del Estado de México y las delegaciones del Distrito Federal se han visto comprometidas debido a la falta de mecanismos que incorporen una verdadera intervención de la ciudadanía en los asuntos públicos municipales y delegacionales; en este sentido, el espacio de lo local, como el área común y próxima de la convivencia entre individuos donde se desarrollan determinados intereses, ha quedado limitado.

Es en *lo local* donde veremos de manera tangible las expresiones del desarrollo o las que hacen evidente su ausencia. Aquí se identifican los procesos sociales, políticos, económicos, sus actores y su historia, para de ahí establecer las estrategias de coordinación social que permitan generar los acuerdos, superar los rezagos y potenciar las fortalezas, en la medida en que el gobierno local es no sólo rector del desarrollo de su propio entorno, sino, también, coordinador y articulador de los esfuerzos e iniciativas provenientes de los sectores, grupos y actores sociales que lo integran, y con los cuales comparte un espacio público determinado.

Mas la participación de la ciudadanía tiene que superar dos inconvenientes esenciales para la eficacia de gestión en los municipios y las delegaciones. Por un lado, a pesar de las reformas constitucionales emprendidas y de las adecuaciones a la legislación secundaria, la gestión pública de lo local está subordinada a las instancias del gobierno federal y estatal; por otro, no cuenta con un contexto normativo que le permita actuar sobre bases legales. Ambas situaciones parecen encontrarse trabadas: si la gestión local quiere ser eficaz tiene que generar respuestas donde parece que los gobiernos tienden a convalidar situaciones “de hecho” (en las que es probable que puedan inscribirse mecanismos de participación ciudadana que los legitimen), para después inscribirlas dentro de los límites fijados por la ley (Pardo, 1994).



Un inconveniente más, esta vez de corte político, se aúna a la subordinación de la gestión pública municipal: la partidización de la democracia. Los partidos políticos influyen en la participación ciudadana; ya sea como instrumento de uso para darle cauce y sentido como obstáculo a la intervención de la sociedad, e incluso como causa de dificultades inauditas. La ausencia de prácticas democráticas y la partidización de la vida política mexicana atraviesa la cultura política de los pueblos, por lo cual, en ocasiones, formas tradicionales de participación y de toma de decisiones resultan más eficaces que cualquier otro vehículo de intermediación –por ejemplo los partidos políticos, que mediante esquemas corporativos o clientelares inhiben la participación del individuo.

Así, más que limitantes reconocidas a los gobiernos locales mexicanos, es la inexistencia de facultades expresamente conferidas a éstos para erigirse como actores que contribuyan al desarrollo lo que representa un problema como el mencionado. Los gobiernos locales deben hacer efectiva su autonomía, lo cual les permitirá impulsar y coordinar los esfuerzos de los actores de su territorio, a fin de promover el desarrollo local y la calidad de vida de sus habitantes, ante las deficiencias de otros niveles de gobierno para atenderlas.

### *De la letra a la práctica: los ejercicios de participación ciudadana en el Distrito Federal*

La llegada del pluralismo político a la vida democrática del Distrito Federal hizo posible, en primer lugar, el destierro legislativo de la hegemonía del Congreso de la Unión sobre la vida de la Ciudad de México y, en segundo, terminó con el control y dominio del gobierno de la ciudad en manos del Poder Ejecutivo y su aparato administrativo, a partir de 1997.

En el nuevo escenario político de la Ciudad de México y en el marco de una nueva forma de gobierno, la construcción de ciudadanía y la participación política han encontrado una dimensión y expresión social propia (cf. Larrosa Haro, 2006a). En este contexto nacen y se desarrollan los mecanismos e instrumentos de la participación ciudadana institucionalizada (véase cuadro 1).

En el pasado lejano tenemos dos casos relevantes de instrumentos de la democracia semidirecta en el Distrito Federal: el de las figuras de referéndum e iniciativa popular, resultado de la reforma política de 1977, previstos para ser aplicados en el D. F.; y el del plebiscito, del 21 de marzo de 1993, para conocer la opinión de los ciudadanos sobre la mejor forma de gobierno para la Ciudad de México (cf. Mellado Hernández, 2001). No obstante, la mayoría de mecanismos

CUADRO 1  
*Mecanismos de participación ciudadana en el Distrito Federal\**

Mecanismo	Reglamentación	Características legales
Plebiscito	Art. 68 del EGDF y art. 17 de la LPCDF	- Método aplicado para conocer la opinión de los ciudadanos sobre las acciones y políticas gubernamentales del jefe de Gobierno. - Convocado por el jefe de Gobierno cuando lo solicite el 0.4% de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, el 10% de los comités ciudadanos, u ocho de los 16 consejos ciudadanos delegacionales. - Los resultados son vinculantes cuando más de dos terceras partes de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral ejerzan su derecho (lo cual electoralmente es prácticamente imposible). - Para ser admitida, tiene que cumplir los mismos pisos de participación ciudadana que en el caso del plebiscito, además de incluir la exposición de motivos.
Iniciativa popular	Cap. III, arts. 39 a 46 de la LPCDF	- Preguntas emitidas para conocer la opinión acerca de algún tema que se considere importante para la ciudadanía.
Consulta ciudadana	Cap. IV, arts. 47 a 51 de la LPCDF	- Es el mecanismo mediante el cual interactúan los diferentes órganos de gobierno y ciudadanía en la resolución de problemáticas específicas. - Estas podrán solicitarse por las organizaciones ciudadanas, sociedad civil y representantes populares. - Son de carácter público.
Audiencia pública	Cap. IX de la LPCDF	- Integrado por los diferentes comités ciudadanos y de pueblos. - Emite opiniones acerca de políticas e informa sobre problemáticas territoriales.
Consejos ciudadanos delegacionales	Título sexto de la LPCDF	- Es convocada por el Comité Ciudadano. - Evalúa políticas y programas gubernamentales, además decide sobre los diferentes proyectos de presupuesto participativo que se votarán. - El responsable de organizar estas consultas es el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDDF).
Asamblea ciudadana	Cap. XII de la LPCDF	(Por Comité Ciudadano o Comité de Pueblo) - En cada colonia o pueblo se elegirá un comité formado por nueve ciudadanos –quienes durarán tres años– mediante voto universal, libre y secreto. Sus funciones son representar los intereses colectivos de la colonia, instrumentar las asambleas ciudadanas, elaborar programas de desarrollo, entre otros.
Órganos de representación	Título quinto de la LPCDF	- Las personas morales que radiquen o tengan por objeto la Ciudad de México, podrán participar en asambleas, formar parte de los consejos ciudadanos, recibir información pública, opinar acerca de las políticas de gobierno.
Organizaciones ciudadanas	Cap. XI, art. 77 de la LPCDF	

\* Otros de los mecanismos de fomento a la participación ciudadana que se encuentran legislados en la LPCDF son: colaboración ciudadana (cap. V, arts. 51 a 53), rendición de cuentas (cap. VI, arts. 54 y 55), difusión pública (cap. VII, arts. 56 a 60), red de contralorías ciudadanas (cap. VIII, arts. 61 a 66) y los recorridos del jefe delegacional (cap. X, arts. 74 a 76).  
*Fuente:* elaboración propia con base en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF) y la ley vigente de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF).

e instrumentos de participación ciudadana vigentes en la ciudad vienen desde 1995, cuando se promulgó la primera ley de participación ciudadana en el país.<sup>9</sup>

Los métodos de participación ciudadana, casi siempre a nivel vecinal, tienen vigencia más cotidiana, pero resulta discutible la incidencia real en la definición de las políticas que tuvieron los comités ciudadanos delegacionales de 1995; los comités vecinales de 1999 (segunda Ley de Participación Ciudadana), y las asambleas vecinales de 2004-2012 (tercera y cuarta leyes de participación ciudadana), surgidos de las distintas leyes con que ha contado el D. F. entre 1995 y 2012 (cf. Martínez Assad, 2005, y Ziccardi, 2004).

La actual ley fue reformada el 27 de mayo de 2010, por la V Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y publicada por el jefe de Gobierno.<sup>10</sup> En ella se norman las diferentes modalidades en que los habitantes y ciudadanos del Distrito Federal pueden incidir en las disposiciones del gobierno central y de los gobiernos delegacionales.

Entre las experiencias más exitosas respecto de los mecanismos de participación institucionalizada en la Ciudad de México están las consultas ciudadanas aplicadas al presupuesto participativo. Dicho mecanismo fue iniciado en las delegaciones de Tlalpan e Iztapalapa hace años, pero, después de la reforma de 2010, la experiencia fue replicada en las 16 delegaciones del Distrito Federal, permitiendo una vinculación más cercana de los habitantes de las colonias y delegaciones en el D. F. en cuanto a sus necesidades primarias en ellas (véase cuadro 2). Si bien el monto total de recursos sobre los que impactará la consulta en el presupuesto del 2013 es pequeño (3% del presupuesto total para obras y servicios, infraestructura o prevención del delito), lo importante es el ejercicio generalizado en la Ciudad de México.

Por lo que se refiere a la última consulta, participaron 144 895 electores,<sup>11</sup> 0.02% más en comparación con la consulta del presupuesto participativo de 2011, que si bien es poco significativo, representa un avance en relación con otro tipo de experiencias participativas.

Con todo, consideramos que, a pesar de la polémica sobre la calidad, aplicabilidad y efectividad de tales mecanismos, este tipo de instrumentos de participación ciudadana representan un primer paso para crear un sistema efectivo de implementación de consultas ciudadanas sobre aspectos centrales del ejercicio de gobierno, en el que se involucra a los ciudadanos con efectos vinculantes.

<sup>9</sup> La Ley de Participación Ciudadana de 1995 fue promulgada por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, I Legislatura, órgano en el que el Partido Revolucionario Institucional obtuvo la mayoría parlamentaria. Cf. Larrosa Haro (1998).

<sup>10</sup> La ley se publicó en la *Gaceta Oficial del D. F.* el mismo día.

<sup>11</sup> Esta cantidad incluye la votación emitida por internet y la de las urnas.

CUADRO 2  
Ejercicios de participación ciudadana en el Distrito Federal: 1993-2012\*

Proceso	Organización	Fecha	Lista nominal	Participación	%
<b>Plebiscito:</b> Reforma Política del D. F.	Asamblea de Representantes y Consejo Ciudadano de Apoyo al Plebiscito	21 de marzo 1993	4 415 403**	321 837	7.2
<b>Elección:</b> Consejos ciudadanos	Instituto Federal Electoral (IFE)	12 de noviembre 1995	5 439 687	1 155 455	21.2
<b>Elección:</b> Comités vecinales	IEDF	4 de julio 1999	6 036 486	573 521	9.5
<b>Consulta ciudadana (telefónica):</b> Aplicación del horario de verano	Gobierno del Distrito Federal (GDF) e IFE	24-25 de febrero 2001	6 352 203	318 204	5.0
<b>Consulta ciudadana (telefónica):</b> Aumento a la tarifa del Metro	GDF	24-25 de noviembre 2001	6 352 203	47 835	0.75
<b>Plebiscito:</b> Segundos pisos	Convocó GDF, organizó IEDF	22 de septiembre 2002	6 336 261	420 536	6.6
<b>Consulta ciudadana (telefónica):</b> Permanencia en el cargo del jefe de Gobierno	Convocó GDF	8 de diciembre 2002	6 500 000	691 619	10.6
<b>Consulta ciudadana:</b> Consulta verde	GDF, IEDF sólo brindó asesoría técnica	29 de julio 2007	7 199 000	274 500	3.8***

*continúa...*

Proceso	Organización	Fecha	Lista nominal	Participación	%
Consulta ciudadana: Consulta energética	GDF, IEDF sólo brindó asesoría técnica	27 de julio 2008	7 320 170****	826 028	11
Elección comités ciudadanos y consejos de los pueblos	IEDF-GDF	10 de julio 2010	7 332 507	650 428	8.9
Consulta ciudadana: Presupuesto participativo	IEDF-GDF-ALDF-Delegaciones	27 de marzo 2011	6 570 938	142 482	2.1
Consulta ciudadana: Presupuesto participativo	IEDF, con apoyo de GDF	13 de noviembre 2011	7 161 337	144 277	2.0
Consulta ciudadana: Presupuesto participativo	IEDF	Internet 4-8 de noviembre 2012	7 216 860	15 513	0.22
		Urnas 11 de noviembre 2012		129 382	1.8

\*No incluye los procesos extraordinarios de consultas ciudadanas en 2011 y 2012.

\*\*Estadística de las elecciones federales de 1994. Distrito Federal <[http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/nuevo\\_1994/pres\\_94/ent\\_mpio/9\\_pre\\_94.html](http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/nuevo_1994/pres_94/ent_mpio/9_pre_94.html)> [8 de mayo del 2012].

\*\*\*<<http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/85821.html>> [24 de abril de 2012].

\*\*\*\*<<http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/SICEEF/principal.html>> [24 de abril de 2012].

Fuente: elaboración propia con datos de periódicos e informes ejecutivos de las consultas ciudadanas (IEDF).

### *El Estado de México: en la intermediación de la “proximidad”*

El Estado de México no cuenta con una ley de participación ciudadana, pero sí ha regulado ciertos mecanismos de esta participación bajo la tutela de las autoridades municipales y la democracia “representativa”, que a la letra ha constituido un intento por acercar la política al ciudadano y viceversa.

Un primer acercamiento son las autoridades auxiliares,<sup>12</sup> las cuales pueden concebirse como una instancia para la representación ciudadana *ante* y *en* el gobierno municipal y un engrane eficiente que articule la gestión cotidiana de los servicios con la inclusión de la representación social, ya que agregan un rasgo de proximidad –sobre todo en municipios donde existe una separación física entre la cabecera municipal y las pequeñas comunidades– en la integración de las funciones e intereses más básicos de una comunidad. Precisamente, en estas condiciones, las autoridades auxiliares dejan de ser sólo una figura administrativa y adquieren una fuerte dimensión política que, desde una perspectiva democrática, no puede definirse desde fuera de la comunidad; por lo menos no sin un alto costo en la relación entre el ayuntamiento y la localidad.

La Ley Orgánica del Estado de México establece cuatro figuras de autoridades auxiliares municipales: delegados, subdelegados, jefes de sección y jefes de manzana que designe el ayuntamiento, las cuales se encargan, en sus respectivas jurisdicciones municipales, de mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos (véase cuadro 3).

Las delegaciones y subdelegaciones son circunscripciones territoriales que define el ayuntamiento para organizar el territorio municipal, sus límites son determinados por el cabildo. Los delegados y subdelegados son autoridades del ayuntamiento electas en forma directa por sus vecinos, ya sea por *a*) asamblea pública por voto directo y abierto; *b*) por asamblea pública por voto directo nominal; o *c*) por voto directo y secreto con boletas autorizadas y depositadas en urnas transparentes.<sup>13</sup>

Por lo general, los delegados y subdelegados se eligen por el voto libre y secreto de elecciones organizadas por cada uno de los ayuntamientos; la convocatoria se expide entre el segundo domingo de marzo y el 30 de ese mes del

<sup>12</sup> Cabe aclarar que todos los cargos que ostentan las autoridades auxiliares, ya sean delegados, subdelegados, jefes de sector, jefes de manzana, integrantes de los consejos de participación ciudadana o de los comités ciudadanos de control y vigilancia, son honoríficos.

<sup>13</sup> Véase los reglamentos de las delegaciones y subdelegaciones de los 125 municipios que componen el Estado de México.

CUADRO 3  
Mecanismos de participación ciudadana en el Estado de México

Mecanismo	Reglamentación	Características participativas
Autoridades auxiliares (delegados, subdelegados)	Ley Orgánica Municipal	-Convocar asambleas dentro de su delegación o subdelegación para tratar asuntos de importancia general previo acuerdo con la autoridad municipal.
Consejos de Participación Ciudadana	Ley Orgánica Municipal	-Proponer acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas municipales al ayuntamiento.
Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia*	Ley Orgánica Municipal	-Vigilar que la obra pública se realice de acuerdo con el expediente técnico y dentro de la normatividad correspondiente. -Participar como observador en los procesos o actos administrativos relacionados con la adjudicación o concesión de la ejecución de la obra.

\* Están integrados por tres vecinos de la localidad en la que se esté construyendo determinada obra; son electos en asamblea general, por los ciudadanos beneficiados por la obra.

Fuente: elaboración propia con base en la Ley Orgánica Municipal vigente.

primer año de gobierno del ayuntamiento.<sup>14</sup> Una vez electos, el nombramiento de los delegados y subdelegados depende de la firma del presidente municipal y del secretario del ayuntamiento; de ser favorable, ellos entrarán en funciones el 15 de abril del año en curso. En el caso de los jefes de sector y de manzana no se realizan elecciones, ya que son nombrados por el ayuntamiento.

Entre las funciones de los delegados se encuentran: informar en asamblea pública, ante el ayuntamiento y sus representados, sobre la administración de los recursos que en su caso tengan encomendados, así como convocar o presidir

<sup>14</sup> Anteriormente la elección de las autoridades auxiliares se realizaba a principios del mes de noviembre, en el primer año del gobierno en turno. Mientras que los gobiernos municipales electos en julio de 2012 entraron en funciones hasta el 1° de enero de 2013, lo que modifica la lógica misma de la elección de las autoridades auxiliares, que en la práctica depende de la influencia del presidente municipal entrante. Véase el Decreto núm. 324 de la Ley Orgánica del Estado de México, reformada el 16 de agosto de 2011.



asambleas dentro de su delegación o subdelegación para tratar asuntos de importancia general, previo acuerdo con la autoridad municipal.<sup>15</sup>

Asimismo, los ayuntamientos del Estado de México, en cada una de sus delegaciones, deben contar con un Consejo de Participación Ciudadana (Copaci), integrado por cinco vecinos del municipio, los cuales son electos en las diversas localidades por los habitantes de la comunidad conforme a los términos de la convocatoria expedida por el ayuntamiento, en los mismos tiempos en que se elige a los delegados y subdelegados. Además, al igual que ocurre con los delegados y subdelegados, el ayuntamiento, a través del presidente municipal y su secretario, es el único que puede expedir sus nombramientos y entrarán en funciones el 15 de abril del año en curso. Aquellos que hayan participado en la gestión que termina no podrán ser electos a ningún cargo del Copaci para el periodo inmediato siguiente.

Los Copaci pueden proponer al ayuntamiento acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas municipales y participar en obras de beneficio común; de igual forma, tienen obligación de informar, al menos una vez cada tres meses, a sus representados y al ayuntamiento sobre sus proyectos, las actividades realizadas y, en su caso, el estado de cuenta de las aportaciones económicas que estén a su cargo.<sup>16</sup>

Aunque los Copaci constituyen una buena alternativa para integrar la participación de los ciudadanos muestran fuertes rezagos para consolidarse como factores independientes de respuesta a las demandas ciudadanas más inmediatas. Por ejemplo, los Copaci están limitados a las acciones marcadas por el Plan de Desarrollo Municipal; además, su operación está supeditada en buena medida a la "colaboración" de instancias superiores, como la dependencia ejecutora de la obra o programa de mejoramiento de determinadas comunidades –que en muchas ocasiones puede provenir de programas federales o estatales descentralizados–; o a la Presidencia Municipal; el Cabildo; la Controlaría Municipal, y los proveedores y contratistas prestadores de servicios públicos. Finalmente, los miembros de los consejos pueden ser removidos en cualquier momento por el ayuntamiento, con el voto aprobatorio de las dos terceras partes y previa garantía de audiencia, en cuyo caso se llamará a los suplentes.

<sup>15</sup> Véase Ley Orgánica Municipal del Estado de México y reglamentos de las delegaciones y subdelegaciones.

<sup>16</sup> Tratándose de obras para el bienestar colectivo, los Copaci podrán recibir de su comunidad aportaciones en dinero, de las cuales entregarán formal recibo a cada interesado y deberán informar de ello al Ayuntamiento. Véase la Ley Orgánica Municipal.

Sabemos que las legislaciones estatales y municipales prescriben formas de participación ciudadana, mecanismos que han sido, con frecuencia, desvirtuados, burocratizados y corporativizados, siendo fuente de ilegitimidad gubernamental. Así sucede con las delegaciones y las subdelegaciones, que pueden ser consideradas tanto una modalidad de descentralización administrativa de las funciones del ayuntamiento como instrumentos para la participación ciudadana, pero que en la práctica no se han consolidado como figuras representativas a las que acuda la ciudadanía para la resolución de las demandas cotidianas, ya que continúan sujetas al control político y social del ayuntamiento.

Las autoridades auxiliares y los Copaci son mecanismos que constituyen primarios acercamientos hacia una lógica permanente de participación y vinculación ciudadana respecto de las autoridades municipales, pero han quedado constreñidos a dos dinámicas dependientes y subordinadas entre sí, a saber: 1) del gobierno estatal –controlado por más de 80 años por un partido hegemónico (el Partido Revolucionario Institucional, PRI)– a los gobiernos municipales; y 2) de los gobiernos municipales a las autoridades auxiliares (delegaciones y subdelegaciones) municipales. Ambas bajo lógicas centralistas persistentes dentro del aparato municipal y estatal, debido a la permanencia de inercias y rezagos en las estructuras tradicionales de los municipios mexicanos.

Las autoridades auxiliares han funcionado, en la práctica, como cotos de poder e influencia derivados de la institución presidencial municipal. De hecho, su elección responde más a la política (agenda) del presidente entrante en turno que a los intereses de los ciudadanos que habitan dicha comunidad o poblado (administrativamente denominados delegación o subdelegación); es por eso que su elección se hace después del cambio de gobierno municipal. Lo mismo pasa con los Copaci, aunque de manera más subordinada, puesto que no sólo dependen del presidente municipal sino de las autoridades auxiliares postuladas.

Sin embargo, ha habido intentos por institucionalizar mecanismos de participación ciudadana más amplios. Por ejemplo, el municipio de Toluca en 1999. Durante el gobierno de Armando Garduño Pérez se introdujeron, en el Bando Municipal, reformas que incluían mecanismos de participación ciudadana reglamentados en el ejercicio de gobierno. La iniciativa popular es el primer mecanismo que contempla la legislación como un instrumento mediante el cual los vecinos y habitantes del municipio podrían presentar al ayuntamiento proyectos de creación, modificación, reforma o derogación del Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno, reglamentos o acuerdos de carácter legal. La iniciativa popular podía ser usada por los integrantes del Cabildo y por los vecinos que manifestaran

una solicitud; no obstante, el proceder de cualquier iniciativa quedaba supeditado al acuerdo del ayuntamiento, lo que limitó su campo de actuación.<sup>17</sup>

De igual forma, se añadió la consulta ciudadana como el medio a través del cual los vecinos y habitantes del municipio podían emitir opiniones y formular propuestas de solución relativas a los problemas de carácter municipal, y a la prestación de servicios y obras públicas, ya sea referidos a su sector, delegación o subdelegación, o que afectaran al municipio en general. Este medio también sería solicitado al ayuntamiento, ya fuera por los integrantes del Cabildo o por los ciudadanos toluquenses, para conocer las opiniones de los vecinos y habitantes sobre la problemática municipal, planeación urbana, protección ambiental y servicios públicos. Como forma de participación directa eventual, los vecinos y habitantes tienen derecho de audiencia privada o pública, o bien a la participación en foros de consulta, sean éstos abiertos o cerrados. Finalmente, se constituyó el referéndum como el medio de participación directa de los vecinos y habitantes del municipio de Toluca, con carácter de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, para aprobar o rechazar la expedición o reforma del Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno o reglamentos, excepto los de carácter tributario o fiscal.

No obstante, aunque dichos mecanismos fueron reglamentados y estuvieron vigentes durante la presidencia panista, en la práctica tuvieron nula actividad. A pesar de que la intención de su gobierno podría haber implicado una profundización del régimen democrático a nivel municipal, la puesta en marcha de mecanismos de participación ciudadana directa se quedó en letra muerta, pues no se encontraron indicios de petición, consulta o iniciativa ciudadana en esta materia.<sup>18</sup>

## Crterios para un estudio comparado de la participación ciudadana

Ya pudimos ver algunas de las diferencias entre el Distrito Federal y el Estado de México, entidades en las cuales la combinación de procesos electorales y procesos participativos van abriendo la experiencia ciudadana y creando la presión

<sup>17</sup> Véase Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno del H. Ayuntamiento de Toluca, en la *Gaceta Municipal* del 5 de febrero de 1999, y Reglamento de los artículos 71, 72 y 73 del Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno publicado el 31 de enero de 2000.

<sup>18</sup> La reglamentación de la iniciativa popular, la consulta ciudadana y el referéndum establecía que cualquier convocatoria referente a éstas tenía que ser publicada en la *Gaceta Municipal* de Toluca.

ciudadana (con mayor o menor fuerza), prefigurando las preferencias políticas alternantes, haciendo claro el contraste ideológico de los partidos gobernantes, pero, sobre todo, plasmando en la vida cotidiana la presencia del ciudadano en la política de la comunidad, el municipio, el barrio, la colonia. Ahora pasemos a establecer unas líneas rectoras de comparación y evaluación de la participación ciudadana, institucionalizada o no.

A pesar de que en las últimas décadas se han hecho esfuerzos importantes para reformar y profundizar el carácter democrático de los regímenes a través de la inserción de mayores mecanismos que permitan a la ciudadanía influir de manera determinante en los espacios de poder, aún falta mucho por hacer, no sólo en cuanto a abrir e incrementar la participación de los ciudadanos, sino en la inclusión de ésta en los aparatos del Estado.

Al respecto proponemos una clasificación o tipología de la participación ciudadana institucionalizada, que nos permita explicar su avance a través de los tres criterios propuestos al inicio del texto: *a)* grado de representatividad; podemos medirlo a través del promedio de consultas que vinculen a la agenda pública gubernamental y el nivel de información proporcionada en la toma de decisiones; *b)* capacidad de legitimar a diversas instituciones; aquí se halla el factor vinculante de los instrumentos de participación ciudadana, en la medida en que más mecanismos sean vinculantes respecto a la toma de decisiones, mayor será el impacto de ellos en la legitimidad de las instituciones representativas; en este sentido, la codecisión y cogestión juegan un papel fundamental; y, finalmente, *c)* sus resultados en torno a experiencias particulares; probablemente encuestas de opinión referentes a los criterios anteriores nos respondan sobre los resultados de la implementación de mecanismos de participación ciudadana.

## Bibliografía

Alarcón Olguín, Víctor

- 2002 "Leyes de participación ciudadana en México. Un acercamiento comparado", en *Democracia y formación ciudadana*, Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) (Colección Sinergia, 2), México, pp. 103-165.

La revisión continua de las gacetas municipales en el periodo 1997-2009 arrojó que nunca fueron procesadas solicitudes en esta materia.

Álvarez H., Lucía

1998 “La participación ciudadana en la ciudad: un eje prioritario en la estrategia política del nuevo gobierno capitalino”, en *Diálogo y Debate*, año 2, núms. 5-6, México, pp. 127- 149.

2004 *La participación ciudadana en la ciudad de México*, Plaza y Valdés, México.

Arzaluz Solano, Socorro Agosto

1999 “La participación ciudadana en el gobierno local mexicano. Algunas reflexiones teóricas sobre el concepto”, en *IGLOM-Congreso: Los gobiernos locales: El futuro político de México*, Guadalajara <<http://iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congresol/pm4/arzaluz.html>> [31 de enero, 2013].

Attili, Antonella (coord.)

2006 *Treinta años de cambios políticos en México*, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa (UAM-I)/Porrúa, México.

Cabrero, Enrique

2002 *Innovaciones en gobiernos locales: un panorama de experiencias municipales en México*, Centro de Investigación y Docencia Económicas/Fundación Ford/Centro Nacional de Desarrollo Municipal (Cedemun), México.

Cohen, J. y Andrew Arato

1999 *Sociedad civil y teoría política*, Fondo de Cultura Económica (FCE), México.

Cunill, Nuria

1991 *Participación ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Caracas.

2004 “Balance de la participación ciudadana en las políticas sociales. Propuesta para un marco analítico”, en Alicia Ziccardi (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, Instituto de Investigaciones Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México (IIS-UNAM)/Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), México, pp. 57-75.

Font, Joan

2004 “Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías”, en Alicia Ziccardi (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, IIS-UNAM/Indesol, México, pp. 23-41.

Font, Joan (coord.)

2001 *Ciudadanos y decisiones públicas*, Ariel, Barcelona.

Font, Joan et al.

2000 “Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica”, en *XIV Concurso de Ensayos del CLAD “Administración Pública y Ciudadanía”*, Caracas, pp. 113-140.

INEGI

2010 *Censo de Población y Vivienda*, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México.

Inglehart, Roland

1991 *Cambio cultural en sociedades industriales avanzadas*, Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo XXI Editores, Madrid.

Larrosa Haro, Manuel

1998 “El Distrito Federal en 1995: las elecciones de consejeros ciudadanos del 12 de noviembre”, en Manuel Larrosa y Leonardo Valdés (coords.) *Elecciones y partidos políticos en México 1995*, UAM-I/Fundación Rafael Preciado Hernández (PAN), México, pp. 83-91.

2006a “Elecciones, ciudadanía e institución electoral en el Distrito Federal (1988-2006)”, en John M. Ackerman *et al.*, *Elecciones y ciudadanía en el Distrito Federal* IEDF (Colección *Sinergia*, 6), México, pp. 215-245.

2006b “Las transformaciones del gobierno local del Distrito Federal. De la liberalización a la democratización: 1977-2004”, en Antonella Attili (coord.) *Treinta años de cambios en el sistema político mexicano*, UAM-I/Porrúa, México, pp. 111-140.

Martínez Assad, Carlos

2005 “Las (e)lecciones de la participación ciudadana en el Distrito Federal”, en Gustavo Emmerich (coord.), *Las elecciones en la ciudad de México, 1376-2005*, UAM-IEDF, México, pp. 359-416.

Mellado Hernández, Roberto

2001 *Participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la ciudad de México*, Plaza y Valdés, México.

Merino, Mauricio (coord.)

1994 *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, El Colegio de México, México.

2003 *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, FCE, México.

O'Donnell, Guillermo

2004 *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Buenos Aires.

Olvera, Alberto J.

2009 “Las leyes de participación ciudadana en México: proyectos políticos, estrategias legislativas y retos estratégicos en la democratización futura”, Secretaría de Gobernación, México <<http://www.gobernacion.gob.mx/>

work/models/SEGOB/Resource/946/4/images/OlveraEntregable3\_leyes\_de\_participacion\_ciudadana.pdf> [31 de enero de 2013].

Pardo, María del Carmen

- 1994 “La gestión municipal ¿motor o freno para el ejercicio democrático?”, en Mauricio Merino (coord.), *En busca de la democracia municipal: la participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, El Colegio de México, México, pp. 253-282.

Partido Lara, Othón

- 2003 *La participación ciudadana en el Distrito Federal: un análisis desde sus normas e instituciones*, IEDE, México.

Rodríguez Ayala, José Gerardo

- 2005 “Reforma institucional para la ampliación de las facultades de la participación ciudadana en el D. F.”, ponencia presentada en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, el 25 de abril.

Salazar Ugarte, Pedro

- 1998 “La situación de la participación ciudadana en el Distrito Federal. Un punto de vista legal”, en *Diálogo y Debate*, año 2, núms. 5-6, México, pp. 109-127.

Serrano Salazar, Oziel

- 2001 *La reforma política del Distrito Federal*, Plaza y Valdés, México.

Tejera, Héctor

- 2002 *Ciudadanos, cultura y campañas electorales en la Ciudad de México*, México, Porrúa/UAM.

Zermeño, Sergio

- 2004 “Participación ciudadana bajo los gobiernos perredistas del Distrito Federal (1997-2003)”, en Alicia Ziccardi (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, IIS-UNAM/Indesol, México, pp. 145-166.

Ziccardi, Alicia

- 1998 *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, Miguel Ángel Porrúa-UNAM, México.

Ziccardi, Alicia (coord.)

- 2004 *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, IIS-UNAM/Indesol, México.