

# LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL

*Olivia Leyva Muñoz<sup>1</sup>*

## Introducción

La democracia se ha consolidado como la forma de gobierno con mayor aceptación popular debido a que la ciudadanía es considerada como un actor estratégico que cobra gran relevancia a través de la participación ciudadana, tanto en la planificación como en el desarrollo y evaluación de las políticas públicas de los gobiernos, donde las opiniones, tanto individuales como colectivas, abonan a los procesos decisionales.

La participación ciudadana ha adquirido nuevas dimensiones en la última década para que a través de los canales institucionales se amplíe la acción de la ciudadanía para involucrarse a través de consultas ciudadanas, audiencias públicas, consejos consultivos, iniciativas colectivas e incluso involucrándose en el presupuesto participativo, con el propósito de combatir la corrupción fortaleciendo la transparencia y rendición de cuentas, incrementar la cohesión social, fortalecer la calidad democrática e incidir en la innovación del diseño de políticas públicas para que tengan un impacto significativo en la calidad de vida de la población.

En el orden municipal cabe preguntarse ¿con qué frecuencia los gobiernos locales incluyen a la participación ciudadana como una práctica de deliberación política?, Además, podemos añadir si realmente están capacitados para llevar a cabo este proceso y si lo implementan de manera efectiva. La simulación es una estrategia habitual en la administración pública que puede comprometer la calidad de los mecanismos de gobernanza.

En este contexto el propósito de este capítulo es reflexionar de manera crítica las dinámicas de la participación ciudadana en la gestión municipal, centrándose en cómo, a pesar de ser un derecho fundamental que promueve la inclusión y la rendición de cuentas, puede convertirse en un mero ejercicio simbólico que no refleja las verdaderas necesidades y preocupaciones de la comunidad.

---

1 Doctora en Ciencias Sociales. Profesora investigadora de tiempo completo en la Universidad Autónoma de Guerrero. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores e Investigadoras (SNI). Contacto: olivialeymuñoz@uagro.mx

La metodología utilizada en la investigación ha combinado la revisión de material bibliográfico de autores destacados sobre esta temática, con la exploración del marco normativo de tres entidades federativas, Ciudad de México, Jalisco y Guerrero, con la finalidad de obtener información relevante de las diversas opciones de participación ciudadana y cómo estas son puestas en práctica por los gobiernos locales.

La estructura del capítulo parte de la revisión de los fundamentos teóricos y las distintas perspectivas que explican la importancia en la gobernanza local. Enseguida se examinó el marco normativo que regula la participación ciudadana en tres entidades federativas, Ciudad de México, Jalisco y Guerrero, asimismo, se analizó el impacto social de la participación ciudadana para después reflexionar sobre el nuevo rol del ciudadano en los asuntos públicos y, finalmente se exponen las consideraciones finales que sintetizan los desafíos y oportunidades de la participación ciudadana en la gestión municipal.

Finalmente, los resultados orientan la importancia de identificar las condiciones y factores que determinan cuándo la participación ciudadana se traduce en un impacto significativo en la toma de decisiones y en la implementación de políticas públicas, así como las barreras que limitan su efectividad en la práctica.

## Abordajes teóricos de la participación ciudadana

La definición de participación ciudadana asociada a la gobernanza comenzó a ser teorizada fuertemente a mediados del siglo XX, aunque su origen se remonta a los procesos históricos que dieron origen a la democracia directa en la Antigua Grecia, en donde las asambleas comunales medievales fueron una de las prácticas más destacadas en la historia sobre la participación ciudadana. Ahora bien, en el ámbito moderno, fue a partir de los años 1960 y 1970, cuando autores como Sherry Arnstein (1969), con su modelo de la *Ladder of Citizen Participation*, y Carole Pateman (1970), en *Participation and Democratic Theory*, destacaron la importancia de la participación como un mecanismo que permita empoderar a la ciudadanía y transformar las decisiones gubernamentales.

Uno de los teóricos más destacados que ha presentado un análisis muy puntual sobre la participación es Dahl (1966), que desde el concepto de poliarquía lo asocia como un sistema político que involucra altos niveles de inclusión política, es decir, la participación de la ciudadanía es de gran significancia para que el sistema político se acerque más al modelo de de-

mocracia participativa. Para él la democracia plena es un concepto teórico, mientras que la poliarquía representa una democracia práctica y realizable (Dahl, 1966, p. 3). En este sentido, la expectativa es que la participación sea el mecanismo que permita a los ciudadanos influir en la toma de decisiones y, de alguna manera, mejore la calidad de vida ciudadana,

Al respecto, Lipset expuso que cuanto más desarrollado es un país, mayor es la probabilidad de que mantenga instituciones democráticas que garanticen derechos sociales y económicos (Lipset, 1959, p. 75), por tanto, promover la democracia como sistema de gobierno se espera un impacto positivo en la calidad de vida, a través de las políticas redistributivas que benefician a la población. En ese sentido, la participación ciudadana funge un rol integrador, para ello, requiere que el sistema político garantice condiciones fundamentales como: la libertad de expresión, el acceso a fuentes alternativas de información y la existencia de instituciones que garanticen estos derechos (Dahl, 1966, pp. 12-14). Cuando estos elementos están ausentes la participación no contribuye positivamente al desarrollo democrático.

Otro aporte importante fue el de Carole Pateman (1970) quien expuso la idea de que las democracias se fortalecen cuando la participación es continua y la ciudadanía puede involucrarse en aquellas decisiones que afectan sus vidas cotidianas (p. 22).

Entre las ventajas que Pateman (1970) identificó con la presencia de la participación fueron: el fortalecimiento de las instituciones democráticas, el rol formativo para la ciudadanía al momento de participar, desde el ámbito político hasta el social, el empoderamiento ciudadano y, con ello, el fortalecimiento de la ciudadanía. Además, Pateman introdujo el concepto de la democracia participativa como un modelo político con más beneficios que la democracia representativa, bajo el enfoque de que la participación en pequeñas unidades, como el lugar de trabajo o la comunidad local, fomenta la conciencia cívica y el compromiso social, creando ciudadanos más informados y activos (Pateman, 1970, p. 105).

Por otra parte, Anthony Giddens (1979) formuló un enfoque teórico que transforma la manera de entender la interacción entre la acción individual y las estructuras sociales, principalmente a través de su teoría de la estructuración. Aunque este análisis no se enfoca exclusivamente en la participación ciudadana, el marco conceptual que propone resulta esencial para entender los modos en que esta participación interactúa e influye en las estructuras sociales y políticas.

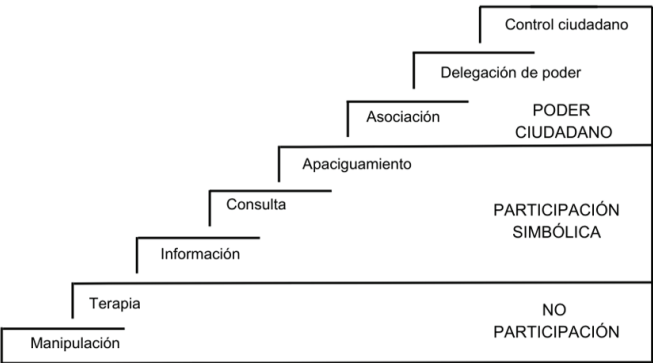
La teoría de la estructuración de Giddens (1979) establece que las estructuras sociales no son entidades estáticas que existen independien-

temente de los individuos, sino que están constantemente producidas y reproducidas a través de las prácticas sociales cotidianas (Giddens, 1979, pp. 67-68).

En este contexto, la participación ciudadana puede entenderse, bajo una concepción genérica, como un tipo de “acción” que contribuye a la formación y reconfiguración de las estructuras políticas y sociales de una sociedad. Ahora bien, las estructuras son las que facilitan a los ciudadanos sostener o modificar la acción a través de su participación, como en el caso de los procesos de consulta pública o en movimientos sociales, en donde los ciudadanos no solo operan dentro de los marcos legales y normativos, sino que también pueden contribuir a redefinirlos (Giddens, 1979, p. 69). Desde esta perspectiva, las estructuras sociales son el medio y el resultado que emplean los individuos para participar.

Por otra parte, Sherry Arnstein (1969), propuso un modelo de la participación ciudadana representado como una escalera, en la cual cada peldaño refleja un grado diferente de participación e injerencia en la toma de decisiones (véase la figura 1). Esta *escalera de participación* incluye ocho niveles que se agrupan en tres categorías: no-participación, participación simbólica y poder ciudadano.

Figura 1. Escalera de participación



Fuente: Elaboración propia con información de Arnstein (1969, p. 217).

En relación con la No-participación representa los niveles más bajos de la escalera que la componen dos peldaños: *manipulación* y *terapia*. En ambos casos, los procesos participativos no tienen como intención incluir a la población en lo concerniente a la toma de decisiones, sino que

el propósito es persuadir a la ciudadanía que todo lo que se realiza es con base en los intereses del poder en turno, generalmente para tener la legitimidad de las decisiones públicas. Según Arnstein, la manipulación es un mecanismo que se utiliza para dar una apariencia de participación, cuando en realidad la ciudadanía no tiene ninguna influencia real (Arnstein, 1969, p. 217).

En tanto que, en el nivel intermedio Arnstein agrega tres peldaños: *información*, *consulta* y *apaciguamiento*. Estas formas de participación son de carácter simbólicas, a través de las cuales los ciudadanos pueden expresar una opinión o recibir información, pero no son capaces de ejercer una influencia real en las decisiones finales. La *información*, se traduce en lo que actualmente conocemos como el derecho de acceso a la información porque permite a los ciudadanos conocer cómo se desarrollan los procesos. En el caso de la *consulta* y el *apaciguamiento* implica también escuchar voces ciudadanas, lo cual genera una expectativa de participación ciudadana, sin embargo, la decisión final recae en las élites del poder, quienes generalmente no asumen el interés real de considerar la voluntad ciudadana (Arnstein, 1969, p. 219).

El último nivel describe a la participación superior, es decir, el *poder ciudadano*, donde una de las principales características es la participación real y efectiva de la población y se compone por peldaños como la *asociación*, *delegación de poder* y *control ciudadano*. En estos estadios, la ciudadanía es capaz de ser escuchada y mantener un papel activo como actor importante en las decisiones gubernamentales, fundamentalmente a través de la implementación de políticas públicas. La *asociación* implica una relación estrecha entre el ciudadano y las autoridades para que, a través de las estructuras, se influye en la toma de decisiones, mientras que la *delegación de poder* confiere a los ciudadanos un grado significativo de control en los procesos decisionales. Por último, el peldaño más alto es el *control ciudadano*, en el cual la población tiene el poder y la responsabilidad total en las decisiones que afectan sus vidas, lo cual representa el máximo nivel de participación (Arnstein, 1969, p. 221).

En resumen, Arnstein ofrece un análisis crítico del concepto de participación, mostrando que no todas las formas de participación son iguales ni llevan a la distribución de poder. Para ella, una participación genuina implica que los ciudadanos sean capaces de ejercer una influencia real en la toma de decisiones y puedan ejercer un control significativo sobre los asuntos que los afectan, resaltando así la relevancia de analizar los matices y profundidades de la participación ciudadana (Arnstein, 1969, p. 216).

Ahora bien, fue en los años 1990 cuando la relación entre participación ciudadana y gobernanza fue más notoria, sobre todo por generar el debate en el ámbito académico y público. Lo anterior ha sido fuertemente impulsado, en gran medida a través de las transiciones democráticas en varias regiones, como parte también de la gestión de derechos humanos de orden social. En este sentido, La obra de Robert Putnam, *Making Democracy Work* (1993), es emblemática de este periodo, ya que subraya cómo el capital social y la participación fortalecen las instituciones democráticas.

En este periodo también surgieron iniciativas globales que vincularon la participación con la gobernanza, como los enfoques promovidos por el Banco Mundial y las Naciones Unidas, que integraron la participación en las estrategias de desarrollo sostenible y gobernabilidad democrática. En síntesis, aunque los debates comenzaron en décadas anteriores, los años 1990 consolidaron el reconocimiento de la participación ciudadana como un parteaguas importante para mejorar la gobernanza en el contexto contemporáneo.

## Gobernanza local

La gobernanza es un proceso multidimensional que involucra la interacción entre diversos actores, instituciones y políticas (García & Juárez, 2018). En este sentido, Elinor Ostrom (2009), desarrolla un esquema analítico sobre la gobernanza de los bienes comunes, por lo que su teoría principal conocida como el Marco de Análisis y Desarrollo Institucional (IAD, por sus siglas en inglés), argumenta que las instituciones no deben permanecer estáticas ni homogéneas, sino que deben mantener procesos de evolución en función de la interacción entre actores, reglas y contextos sociales, por tanto, es posible estudiar la causa del involucramiento de los individuos en las decisiones colectivas bajo un marco de reglas formales e informales, este tipo de análisis facilita la comprensión de las dinámicas del poder y las tomas de decisiones en contextos locales.

En esta misma línea de ideas Gerry Stoker (1998) destaca que la gobernanza local no debe limitarse a una extensión de la administración pública tradicional, sino que debe comprenderse como un nuevo modelo de gestión basado en redes de actores interdependientes, es decir, de manera coordinada, tanto el estado como la sociedad civil y el sector privado deben definir acciones de manera conjunta para el beneficio de la población. Por lo tanto, la gobernanza local no debe circunscribirse al

gobierno como actor principal, sino que los alcances deben crear estructuras horizontales para que la gestión local cuente con la colaboración de más actores sociales

Por su parte, Aguilar, (2010), realizó un análisis sobre las formas de administrar y gobernar que ha tenido el estado moderno: la burocracia y el modelo de la Nueva Gestión Pública (NGP). La primera caracterizada por una organización jerárquica y reglamentada que predominó desde el siglo XIX hasta finales del siglo XX, y aún perdura en muchos gobiernos actuales. Mientras que la segunda se basa en lograr la legalidad y la racionalidad de las decisiones públicas, y emerge como una opción alternativa ante los problemas de ineficacia social e ineficiencia económica del Estado. La NGP representa una reconfiguración de la administración pública que busca superar las limitaciones del Estado social a través de un enfoque más flexible y orientado a resultados, en respuesta a las crisis económicas y fiscales que enfrentaron muchos países en las últimas décadas.

En suma, la gobernanza local, como modelo de gestión pública, es esencial para lograr un equilibrio en las administraciones municipales, debido a que permite articular la interacción entre autoridades y ciudadanía, debido a que busca romper con la dinámica de la administración tradicional en la que las estructuras jerárquicas y centralizadas no permitían las voces de la ciudadanía para ser partícipes de la toma de decisiones, por el contrario, la NGP promueve una gestión colaborativa y descentralizada en la que se pueda actuar de manera conjunta, gobierno, sociedad civil y sector privado.

## **Marco normativo de la participación ciudadana**

Como se ha expresado en líneas anteriores, la participación ciudadana es fundamental para fortalecer tanto la democracia como la gobernanza local, ya que legitima las decisiones gubernamentales. En México, la participación ciudadana está regulada en los ámbitos locales mediante diversas leyes que establecen los mecanismos a través de los cuales la ciudadanía puede organizarse libremente.

A nivel nacional, no existe una ley general sobre participación ciudadana; sin embargo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), como máximo ordenamiento jurídico del país, establece normas secundarias que marcan la pauta para el ejercicio de la participación ciudadana. Asimismo, las entidades federativas han promulgado sus propias leyes al respecto, en las cuales se describen los mecanismos

específicos de consulta y otras formas de intervención ciudadana en los asuntos públicos.

En la CPEUM, el artículo 26 establece la obligación del Estado de promover la participación social a través del Sistema Nacional de Planeación Democrática, lo que conlleva a la intervención activa de la sociedad en lo que respecta a la planeación y evaluación de programas y proyectos gubernamentales. Su propósito es asegurar que las decisiones por parte de las instituciones estén acordes con las necesidades y expectativas de la población.

Por su parte, el artículo 39 de la CPEUM hace referencia al derecho que toda ciudadanía tiene de participar en las acciones que determina el gobierno, al establecer que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo. Es decir, el poder público tiene un origen popular, lo que otorga a la ciudadanía el poder de intervenir en los asuntos de índole público, mediante mecanismos como el referéndum y el plebiscito, a través de los cuales se expresa la voluntad ciudadana.

En el ámbito municipal, el artículo 115 de la CPEUM reconoce a los municipios como el nivel de gobierno más cercano a la ciudadanía. En este sentido, resalta la importancia de la administración pública municipal, vinculándola con la capacidad de gestión y toma de decisiones en el ámbito local. Esta cercanía permite a los municipios conocer de primera mano las necesidades y demandas de sus habitantes. Adicionalmente, este artículo consagra la autonomía municipal para gestionar sus propios recursos y servicios.

Derivado de estos preceptos, diversas leyes complementan el marco normativo de la participación ciudadana. Entre ellas, la Ley de Planeación y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establecen disposiciones específicas que tienen como propósito garantizar la intervención ciudadana tanto en la elaboración, implementación y evaluación de los planes de desarrollo en los tres niveles de gobierno, así como en el acceso a la información pública de los diversos sujetos obligados.

Adicionalmente, el marco normativo estatal de participación ciudadana, como el de la Ciudad de México, Jalisco y Guerrero, estipulan mecanismos innovadores de participación acordes con las nuevas dinámicas sociales. Estos mecanismos pueden ejercerse en el ámbito municipal con el propósito de tener injerencia en la gestión pública local y fortalecer la gobernanza democrática (véase figura 2)



Figura 2. Mecanismos de participación ciudadana

| Mecanismos de participación ciudadana en la Ciudad de México                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Mecanismos de participación ciudadana y popular en el Estado de Jalisco                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Mecanismos de participación ciudadana y popular en el Estado de Guerrero                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Democracia directa</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Iniciativa Ciudadana</li> <li>2. Referéndum</li> <li>3. Plebiscito</li> <li>4. Consulta Ciudadana</li> <li>5. Consulta Popular</li> <li>6. Revocación del Mandato</li> </ol> <p>Democracia participativa:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Colaboración Ciudadana</li> <li>2. Asamblea Ciudadana</li> <li>3. Comisiones de Participación Comunitaria</li> <li>4. Organizaciones Ciudadanas</li> <li>5. Coordinadora de Participación Comunitaria</li> <li>6. Presupuesto Participativo</li> </ol> <p>Instrumentos de gestión, evaluación y control de la función pública:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Audiencia Pública</li> <li>2. Consulta Pública</li> <li>3. Difusión Pública</li> <li>4. Rendición de Cuentas</li> <li>5. Observatorios Ciudadanos</li> <li>6. Recorridos Barriales</li> <li>7. Red de Contralorías Ciudadanas</li> <li>8. Silla Ciudadana</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Plebiscito</li> <li>2. Referéndum</li> <li>3. Ratificación Constitucional</li> <li>4. Iniciativa Ciudadana</li> <li>5. Ratificación de Mandato</li> <li>6. Revocación de Mandato</li> <li>7. Consulta Popular</li> <li>8. Presupuesto Participativo</li> <li>9. Comparecencia Pública</li> <li>10. Proyecto Social</li> <li>11. Asamblea Popular</li> <li>12. Ayuntamiento Abierto</li> <li>13. Colaboración Popular</li> <li>14. Planeación Participativa</li> <li>15. Diálogo Colaborativo</li> <li>16. Contraloría Social</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Plebiscito</li> <li>2. Referéndum</li> <li>3. Consulta Popular Guerrerense</li> <li>4. Revocación de Mandato</li> <li>5. Iniciativa Ciudadana</li> <li>6. Parlamento Abierto</li> <li>7. Presupuesto Participativo</li> <li>8. Colaboración Ciudadana</li> <li>9. Rendición de Cuentas</li> <li>10. Difusión Pública</li> <li>11. Audiencia Pública</li> <li>12. Recorridos de la Presidencia Municipal</li> <li>13. Cabildo Abierto</li> <li>14. Observatorios Ciudadanos</li> <li>15. Contralorías Ciudadanas.</li> </ol> |

Fuente: elaboración propia con información de Congreso de la Ciudad de México. (2025), Congreso del Estado de Jalisco. (2025) y el Congreso del Estado de Guerrero. (2025).

La existencia de marcos normativos que regulan la participación ciudadana ya es un primer avance importante hacia la institucionalización de la participación. En la tabla anterior se identifica que estos instrumentos contemplan herramientas de democracia directa como el referéndum, el plebiscito y la revocación de mandato, así como esquemas de democracia participativa enfocadas a la gestión, evaluación y control de la función pública. Ahora bien, la complejidad se presenta en la implementación de estos mecanismos especialmente en los espacios locales por qué se requiere formación ciudadana y una cultura de participación efectiva y así evitar que los mecanismos se conviertan en ejercicios formales o burocráticos.

En México se ha avanzado con la creación de un marco normativo que promueve diversos mecanismos de participación ciudadana. No obstante, la efectividad de estos depende de varios factores, entre ellos la voluntad política de las autoridades, la capacitación ciudadana sobre los diversos

roles de participación y la capacidad organizativa de las instituciones encargadas de implementar las consultas y ejercicios participativos.

## Impacto social de la participación ciudadana

Diversos estudios realizados principalmente en América Latina coinciden en los beneficios que aporta la participación ciudadana en el ámbito social. No obstante, también existen hallazgos que revelan un bajo nivel de interés en los asuntos públicos, atribuido al desconocimiento, la desconfianza hacia las autoridades y una percepción de gestión municipal inadecuada (Sánchez, 2022). destacando la importancia de fortalecer el vínculo entre el municipio y la ciudadanía con el fin de promover una gestión más efectiva y transparente.

En los sistemas presidencialistas, la participación ciudadana adquiere una importancia fundamental, especialmente en América Latina, donde predominan este tipo de regímenes, en los cuales la participación ciudadana contribuye para que las políticas públicas sean el reflejo de las necesidades de la población y se perciban más legítimas, sobre todo en el orden municipal. A continuación, se describen algunos estudios recientes que permiten vislumbrar el análisis de la participación ciudadana en los sistemas presidencialistas latinoamericanos para comprender el impacto social en la gobernabilidad.

El estudio de Montecinos, E., Contreras, P., & Fuentes, V. (2020) analiza experiencias de participación ciudadana en cuatro municipalidades chilenas, identificando los factores que permiten que estas iniciativas perduren e influyan en la planificación municipal y configuren un modelo de gestión participativa basado en la gobernanza democrática. Los datos muestran que la clave radica en que los mecanismos de participación superen la dependencia de la voluntad política, empoderen a la sociedad civil organizada y se integren en políticas municipales de participación ciudadana. Asimismo, destaca que los mecanismos más efectivos son informales, a pesar de ello, son capaces de resolver las demandas ciudadanas.

El estudio de Hernández Cruz, Orlando, & Herrera, Harold Hütt. (2024) se centra en las prácticas de participación ciudadana desarrolladas en Costa Rica, destaca que la participación ciudadana además de fortalecer la democracia también desempeña un papel importante en mejorar la eficiencia y transparencia de las administraciones públicas, Además, enfatiza la necesidad de implementar mecanismos efectivos que faciliten

la colaboración entre el Estado y la sociedad civil, permitiendo una gobernanza más inclusiva y receptiva a las necesidades de la población.

Asimismo, Encarnación Ordoñez, S. J., Díaz Toledo, D. A., & Armijs Campoverde, M. I. (2021) analizaron la implementación del gobierno electrónico en Ecuador y de qué manera se relaciona con la participación ciudadana. Los autores concluyeron que el gobierno electrónico busca mejorar la eficiencia y transparencia de la administración pública, lo que puede tener beneficios en el acceso de los ciudadanos a la información y servicios gubernamentales y que para fortalecer la implementación del gobierno electrónico en el país se requiere desarrollar infraestructuras tecnológicas adecuadas, capacitar al personal administrativo y fomentar una cultura de participación ciudadana en línea.

Por su parte, García-Jaramillo, L., & Palacio-Jaramillo, J. I. (2022) revisaron cómo la participación ciudadana se ha consolidado como un derecho adquirido en los diseños de Estado, especialmente tras las reformas y nuevas constituciones aprobadas en Colombia. El estudio destaca que estas reformas han permitido una mayor la consideración de la sociedad civil en los procesos decisionales, fortaleciendo la democracia participativa en el país. Además, se enfatiza que la participación ciudadana no solo es un mecanismo de control social, sino también una herramienta para la construcción de un engranaje social más justo y equitativo.

Mientras que Guardamagna, M. M., & Gómez, C. Y. G. (2021) realizaron un estudio comparado a nivel subnacional entre México y Argentina sobre el diseño, implementación y evaluación de políticas participativas dirigida al desarrollo en la provincia de Mendoza, Argentina, y el Estado de México, México. Las autoras identifican que, ante la ausencia de rigurosidad metodológica, así como las dificultades que enfrentan las administraciones públicas estatales en torno a marcos jurídicos inadecuados, así como las complejidades relacionadas al acceso a la información, la naturaleza consultiva de los mecanismos y la falta de voluntad política influyen negativamente en asegurar un involucramiento real, plural, equitativo y sostenido de la ciudadanía en el tiempo.

En México, existe una amplia producción bibliográfica sobre la participación ciudadana a nivel local. En este sentido, Escamilla Cadena y López de la Torre (2021) examinan la estructura institucional y los grados de involucramiento ciudadano en el presupuesto participativo de la Ciudad de México durante el periodo 2011-2018. Su estudio compara las normativas de 2010 y 2019 que han regulado estos procesos, así como los niveles de participación electoral en las consultas realizadas de manera periódica desde 2011. Los hallazgos revelan que la participación en estas

consultas ha sido considerablemente baja, lo cual se atribuye al hecho de que ambos marcos normativos otorgan un mayor control a los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales en las etapas de dictaminación, ejecución y supervisión de los proyectos seleccionados, limitando así el empoderamiento efectivo de la ciudadanía.

La participación ciudadana en los gobiernos municipales de América Latina es fundamental para la gobernanza, especialmente en los sistemas presidencialistas donde se concentra el poder. Diversos estudios confirman los beneficios de la participación ciudadana, aunque también señalan un bajo interés debido a la desconfianza y a la percepción de una gestión inadecuada. Investigaciones en Chile, Costa Rica, Ecuador, Colombia, Argentina y México revelan que la participación ciudadana fortalece la democracia, mejora la eficiencia y la transparencia en la gestión pública y permite políticas públicas más legítimas. Sin embargo, la falta de voluntad política, la inadecuación de marcos legales, las dificultades de acceso a la información y la falta de empoderamiento ciudadano limitan el impacto social de la participación en la gobernabilidad municipal.

## **El nuevo rol del ciudadano en los asuntos públicos**

Desde la perspectiva teórica que se abordó en el primer apartado, la participación ciudadana se desarrolla en diferentes fases y niveles, lo que implica que no siempre se lleva a cabo de manera plena o equitativa. En este sentido, la propuesta de Sherry Arnstein (1969) con la Escalera de la Participación, es una tipología que clasifica los distintos grados de involucramiento ciudadano en la toma de decisiones, desde niveles simbólicos hasta aquellos en los que la ciudadanía ejerce un control real sobre las políticas públicas. Ahora bien, esta descripción teórica permite comprender que la participación no es un fenómeno homogéneo, sino que varía según las condiciones políticas, sociales y normativas de cada contexto.

Además de ser un mecanismo esencial en los regímenes democráticos, la participación ciudadana está regulada por un marco jurídico que establece los mecanismos institucionalizados a través de los cuales la sociedad puede incidir en los asuntos públicos (Schneider & Welp, 2011). En México, estos mecanismos han sido diseñados a nivel federal, estatal y municipal, reconociendo el derecho de la ciudadanía a intervenir en la gestión pública mediante consultas populares, presupuestos participativos, plebiscitos, referéndums, audiencias públicas, iniciativas ciudadanas y otros instrumentos legales. A pesar de los avances regulatorios,

su implementación en los gobiernos municipales resulta particularmente compleja debido a la naturaleza de los gobiernos subnacionales, que suelen enfrentar limitaciones administrativas, falta de recursos y dinámicas políticas locales que pueden obstaculizar o distorsionar estos procesos de participación efectiva.

En este contexto, ¿cuál es el nuevo rol del ciudadano en la gestión pública y la toma de decisiones? La ciudadanía ya no es únicamente un actor pasivo que vota en los procesos electorales, sino que se ha convertido en un agente activo que exige mayor rendición de cuentas, transparencia y participación en la formulación de políticas públicas. A pesar de que existe un marco normativo que respalda estos derechos, la realidad muestra que participar activamente en asuntos públicos sigue siendo un reto significativo. Uno de los principales obstáculos es la propia dinámica de la vida cotidiana, las responsabilidades laborales, familiares y personales dificultan que las personas se involucren de manera constante y organizada en los espacios de deliberación pública. La falta de tiempo, la apatía generada por la desconfianza en las instituciones y la ausencia de incentivos tangibles para participar limitan el impacto de los mecanismos de participación existentes.

En México, la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) impulsó un modelo de democracia más participativa, en el que se buscó integrar a la ciudadanía en las decisiones gubernamentales con mayor frecuencia (Zepeda, A. V. 2022). Bajo este enfoque, se han promovido consultas populares sobre temas de interés nacional, como la cancelación del Aeropuerto de Texcoco y el juicio a expresidentes, además de la implementación de mecanismos de revocación de mandato. Esta estrategia responde a un intento de fortalecer la legitimidad de las decisiones gubernamentales mediante el respaldo ciudadano, aunque también ha generado debates sobre la efectividad y el uso político de estos mecanismos.

La mayor inclusión del ciudadano en la política mexicana refleja cambios importantes en la relación entre el gobierno y la sociedad, donde el ejercicio democrático ya no se limita al sufragio, sino que busca consolidarse a través de la participación directa. No obstante, para que estos mecanismos sean efectivos y no meramente simbólicos, es necesario que se garantice la autonomía de las instituciones encargadas de organizarlos, se promueva la educación cívica y se generen espacios accesibles y eficientes para que la ciudadanía pueda ejercer su derecho a participar de manera informada y crítica en los asuntos públicos.

## Consideraciones finales

Los gobiernos municipales tienen la esencia de mantener una proximidad especial con la ciudadanía, por tanto, son más susceptibles de cuestionamientos sobre la capacidad de gobernar, por lo que es en estos espacios donde se requiere que la participación ciudadana sea realmente puesta en práctica como mecanismos reales de congestión del poder. No obstante, a pesar que se ha avanzado hacia la regulación institucional para establecer mecanismos formales de participación, la tarea radica en promover procesos de sensibilización, educación cívica y difusión de estos derechos entre la población. En este proceso, las autoridades municipales, las organizaciones de la sociedad civil, la academia y los medios de comunicación, deben trabajar en conjunto para garantizar que estos espacios de participación sean inclusivos, representativos y eficaces.

La complejidad de la implementación de los mecanismos formales de participación radica en la necesidad de generar confianza en las instituciones, evitando que estos mecanismos sean percibidos como meros instrumentos de legitimación gubernamental. En este sentido, resulta indispensable que la participación ciudadana se traduzca en incidencia real en las políticas públicas, permitiendo a la ciudadanía no solo expresar su opinión, sino también influir en la planeación, ejecución y evaluación de las acciones gubernamentales.

En suma, aún se requiere de compromiso y trabajo colaborativo para definir procesos y estrategias para que las propuestas ciudadanas sean consideradas en las decisiones gubernamentales y no se conviertan en meros procesos de simulación de participación lo que ineludiblemente deriva en un debilitamiento de la calidad democrática porque fomentan la desconfianza hacia las instituciones.

## Referencias bibliográficas

- AGUILAR, L. F. (2010). El futuro de la gestión pública y la gobernanza después de la crisis. *Frontera norte*, 22(43), 187-213.
- ARNSTEIN, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- BANCO Mundial. (1992). *Governance and development*. World Bank Publications. Recuperado de <https://documents.worldbank.org>
- CONGRESO de la Ciudad de México. (2025). *Ley de participación ciudadana de la Ciudad de México*.

- CONGRESO de la Unión. (2025). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)*. México. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- CONGRESO del Estado de Guerrero. (2025). *Ley número 669 de participación ciudadana del Estado de Guerrero*.
- CONGRESO del Estado de Jalisco. (2025). *Ley del sistema de participación ciudadana y popular para la gobernanza del Estado de Jalisco*.
- DAHL, R. A. (1966). *Polyarchy: Participation and opposition*. Yale University Press.
- ENCARNACIÓN Ordoñez, S. J., Díaz Toledo, D. A., & Armijos Campo-verde, M. I. (2021). Reflexiones sobre gobierno electrónico y participación ciudadana en Ecuador. *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, 8(1), 77-98. <https://www.redalyc.org/journal/6559/655969720003/655969720003.pdf>
- ESCAMILLA Cadena, A., & López de la Torre, R. (2021). El presupuesto participativo en la Ciudad de México: problemas de diseño institucional y niveles de participación ciudadana. *Sociológica (México)*, 36(103), 85-118. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-01732021000200085&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732021000200085&lng=es&tlng=es)
- GARCÍA Lirios, C., & Juárez Nájera, M. (2018). Especificación de un modelo para el estudio de la gobernanza local. *Sincronía*, 73. Universidad de Guadalajara.
- GARCÍA-JARAMILLO, L., & Palacio-Jaramillo, J. I. (2022). Participación ciudadana en procesos de gobernanza regulatoria local: Análisis de la construcción normativa en la Alcaldía de Medellín (Colombia) (2017-2018). *Revista de Derecho del Estado*, (51), 103-135. <https://doi.org/10.18601/01229893.n51.04>
- GIDDENS, A. (1979). *Central problems in social theory: Action, structure, and contradiction in social analysis*. University of California Press.
- GUARDAMAGNA, M. M., & Gómez, C. Y. G. (2021). Análisis de las políticas participativas para el desarrollo en la provincia de Mendoza, Argentina y el Estado de México: un estudio comparado a nivel subnacional. *Estado, Gobierno, Gestión Pública: Revista Chilena de Administración Pública*, (36), 35-75.
- HERNÁNDEZ Cruz, O., & Herrera, H. H. (2024). Participación ciudadana: un nuevo paradigma en la gestión pública. *Estudios de la Gestión*, (15), 79-99. <https://doi.org/10.32719/25506641.2024.15.4>
- LIPSET, S. M. (1959). Some social requisites of democracy: Economic development and political legitimacy. *American Political Science Review*, 53(1), 69-105.

- MERINO, M. (1997). *La participación ciudadana en la democracia* (Vol. 4). Instituto Federal Electoral.
- MONTECINOS, E., Contreras, P., & Fuentes, V. (2020). Democracia y participación ciudadana en Chile: factores y condicionantes para una gestión municipal participativa. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 78, 83-114. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357568455004>
- OSTROM, E. (2009). *Entendiendo la diversidad institucional*. Princeton University Press.
- PATEMAN, C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge University Press.
- PUTNAM, R. D. (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press. <https://press.princeton.edu/books/paperback/9780691037387/making-democracy-work>
- SÁNCHEZ, E. M. (2022). Desarrollo de la participación ciudadana en la gestión municipal, una revisión sistemática. *Business Innova Sciences*, 3(3), 42-60.
- SCHNEIDER, C., & Welp, Y. (2011). ¿Transformación democrática o control político? Análisis comparado de la participación ciudadana institucional en América del Sur. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (40), 21-39.
- STOKER, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 50(155), 17-28.
- ZEPEDA, A. V. (2022). Modelo de gestión pública: arquetipo burocrático y post-burocrático. *Revista Venezolana de Gerencia: RVG*, 27(100), 1332-1344.