



DIAGNÓSTICO DE CANALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

Chalco de Díaz Covarrubias y Ecatepec de Morelos
Estado de México



Arkemetría Social, A.C. 2021

ARKEMETRIA SOCIAL es una organización mexicana de la sociedad civil no lucrativa, no gubernamental, apartidista, integrada por personas comprometidas a intervenir en el espacio público para impulsar la democracia participativa. Tiene como misión contribuir al desarrollo democrático en México a través de estrategias e iniciativas de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas con enfoque de gobernanza, derechos humanos y género.

Participatorio MX es una plataforma abierta colaborativa de investigación y acción para la promoción del derecho humano a la participación ciudadana a fin de contribuir al fortalecimiento y la innovación democrática en México.

Para más información, consulta nuestro sitio www.arkemetría.org.mx

Redactores técnicos: Jorge Carbajal y Víctor Villegas

Equipo de investigación: Jorge Carbajal, Josué García, Luis Luna, Dana Pérez, Alberto Piedras y Víctor Villegas.

Diseño Editorial: Jazmín Cruz Zafra

Esta publicación fue realizada en el marco del Proyecto “El Derecho a la Participación Ciudadana para el Desarrollo Sostenible: un modelo de intervención social para el fortalecimiento de capacidades de grupos ciudadanos y gobiernos locales” con el apoyo del Estímulo Estatal para Organizaciones de la Sociedad Civil Mexiquense de la Secretaría General de Gobierno del Estado de México.

ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN	4
2	METODOLOGÍA	6
3	ANDAMIAJE NORMATIVO PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ÁMBITO MUNICIPAL EN EL ESTADO DE MÉXICO	9
4	HALLAZGOS SOBRE LOS CANALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA MUNICIPAL	13
	4.1. DISPOSICIÓN PARTICIPATIVA EN CHALCO	13
	- DESCRIPCIÓN GENERAL	
	- CARACTERÍSTICAS DE DISEÑO	
	- OPERACIÓN	
4.2. DISPOSICIÓN PARTICIPATIVA EN ECATEPEC	21	
- DESCRIPCIÓN GENERAL		
- CARACTERÍSTICAS DE DISEÑO		
- OPERACIÓN		
5	CONCLUSIONES	29
6	RECOMENDACIONES	34

BIBLIOGRAFÍA

ANEXO





1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo de la democracia en México pasa necesariamente por la profundización y ampliación de la participación ciudadana en los asuntos públicos. En el ámbito local, las expectativas sobre métodos y fórmulas participativas efectivas e inclusivas son más altas considerando la cercanía del gobierno con la ciudadanía y la focalización territorial de los problemas públicos que deben atender los ayuntamientos.

La participación ciudadana requiere de medios que faciliten su desarrollo y puesta en práctica de manera sistemática y con objetivos definidos. De ahí la importancia de analizar el ecosistema participativo, así como las características y el funcionamiento de los canales de participación ciudadana establecidos en el marco normativo, ya que representan una forma de garantizar el derecho a la participación por parte del Estado mexicano.

En este documento presentamos los resultados del diagnóstico sobre los canales de participación ciudadana institucionalizados de dos municipios del oriente del Estado de México: Chalco de Díaz Covarrubias y Ecatepec de Morelos. Si bien ambas jurisdicciones comparten el mismo marco legal estatal, existen condiciones normativas, institucionales y organizacionales que determinan la capacidad de los ayuntamientos para garantizar el derecho humano a la participación ciudadana.

Este estudio se realizó en el marco del proyecto denominado “El derecho a la participación ciudadana para el desarrollo sostenible: un modelo de intervención social para el fortalecimiento de capacidades de grupos ciudadanos y gobiernos locales”.

El documento tiene la siguiente estructura. En el primer apartado se presenta de manera resumida la metodología utilizada para el diagnóstico de la disposición participativa del ámbito municipal la cual permite la identificación, caracterización de diseño y análisis de la operación. En el segundo apartado, se analiza el andamiaje normativo sobre la participación ciudadana aplicable al ámbito municipal en el Estado de México. El siguiente apartado contiene los resultados del análisis de la disposición participativa en el municipio de Chalco y Ecatepec, respectivamente. Por último, se presentan los apartados de conclusiones y recomendaciones.





2. METODOLOGÍA

Para este estudio, la participación ciudadana se entiende como las acciones voluntarias (no remuneradas, ni condicionadas) realizadas por actores civiles (ya sea personas en lo individual o de manera asociada) con la intención de influir en lo público promoviendo intereses y valores colectivos por medios no violentos.

A su vez, los canales de participación ciudadana (CP) son medios que encauzan la participación ciudadana de manera sistemática y estructurada con objetivos y alcances definidos. Pueden ser institucionalizados (que cuentan con una base legal - normativa) o sociales (por iniciativa de la sociedad civil).

La metodología permite realizar un diagnóstico de la disposición participativa del ámbito municipal, considerando como unidad de análisis los canales de participación ciudadana institucionalizados.

La metodología se aplicó en los casos de Chalco de Díaz Covarrubias y Ecatepec de Morelos, ambos municipios del Estado de México. El periodo de análisis del diagnóstico abarca del 2018 al primer trimestre de 2021.

La metodología del diagnóstico tiene las siguientes fases:

Fase 1. Inventario de canales de participación de cada municipio

En esta fase se realiza un inventario de los canales de participación (CP) de cada municipio, a partir de un análisis normativo - documental. En primer lugar, se analiza el marco legal y normativo aplicable al municipio (incluyendo el ámbito estatal y federal) para identificar canales y disposiciones en materia de participación ciudadana. Para cada CP se identifica su base legal o normativa principal, y se compila y clasifica la información correspondiente al objeto, la integración y las funciones.

Además, se revisa el cumplimiento de las condiciones para ser considerado un CP: a) que sean instancias públicas de relación gobierno-sociedad (es decir, no incluyen experiencias de relación privada gobierno-sociedad, ni las que se lleven a cabo sólo desde la sociedad sin una relación expresa y pública con el gobierno); b) que haya participación de actores civiles/sociales ya sea de forma individual y/o asociada: (ciudadanos a título individual, comunidades indígenas, organizaciones de la sociedad civil, colectivos o grupos no constituidos, organizaciones sociales); y c) que sean espacios para la incidencia¹ (directa o indirecta) en asuntos públicos por parte de la ciudadanía.

Fase 2. Caracterización de los CP por municipio

Se realiza una caracterización del diseño de los CP de cada municipio a partir de diversas categorías de análisis tales como: tipo de incidencia; estructura; composición; base de actuación; perfil y tipo de participantes; procedimiento de acceso, temporalidad; modalidad de interacción; ámbito territorial y articulación. En el Cuadro 1, se describen las categorías utilizadas para los tipos de incidencia.

Cuadro 1. Tipos de incidencia a través de los canales de participación ciudadana

- **Consultiva.** Los actores civiles/sociales comunican sus intereses y valores sobre un asunto público determinado respondiendo a la convocatoria de los actores estatales de manera previa a la decisión pública.
- **Diálogo.** Los actores civiles/sociales y estatales intercambian información sobre sus intereses y valores de manera previa a la decisión pública.
- **Deliberativa.** Los actores civiles/sociales y estatales definen en conjunto el sentido de la decisión pública. Puede ser vinculante o no vinculante.
- **Cogestiva.** Los actores civiles/sociales y estatales manejan conjuntamente recursos y ejecutan acciones para conseguir un fin determinado. Puede ser decisoria o no decisoria.
- **Vigilancia.** Los actores civiles/sociales dan seguimiento o fiscalizan la implementación de una decisión pública o la actuación gubernamental.

Fuente: Elaboración propia con base en (Isunza, 2015)

1. La incidencia se entiende como la posibilidad de influir en el curso de acción de los asuntos públicos que se abordan a través de los respectivos canales.



Fase 3. Funcionamiento de los CP por municipio

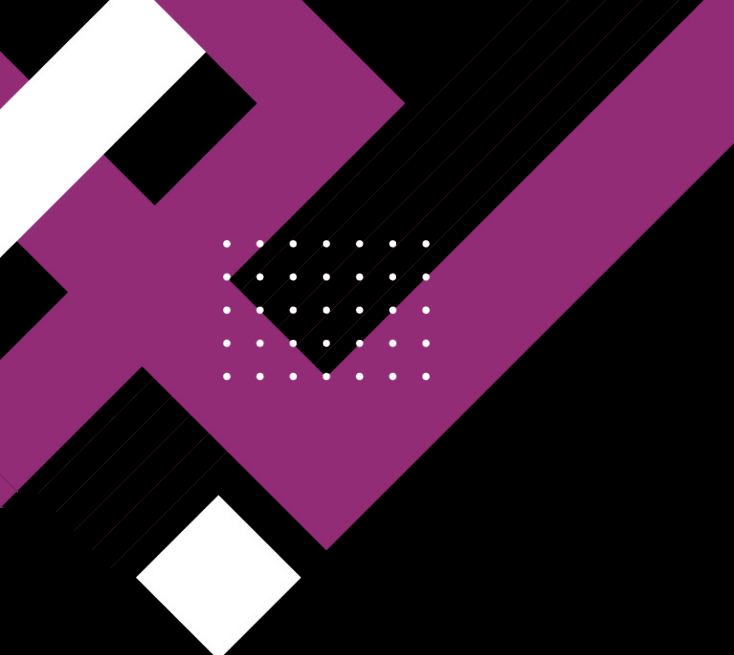
En esta fase se realiza un análisis de la operación de los CP de cada municipio considerando tres aspectos: a) activación o integración; b) procesos participativos (actividades); y, c) productos (recomendaciones, propuestas, observaciones, planes, programas, acuerdos, etc.).

Para más detalles sobre las fases de la metodología utilizada para el diagnóstico, consulta el documento en la siguiente liga: [aquí](#).

Fuentes de información

La fuente de información principal son documentos oficiales (normatividad, reglamentos, instrumentos programáticos, convocatorias, listas de asistencia, minutas, actas, reportes, propuestas, etc.). Para recopilar la información se utilizaron fuentes de acceso público localizadas en sitios de internet de instituciones públicas, así como solicitudes de acceso a la información presentadas a los gobiernos municipales de Chalco y Ecatepec entre el 1 de marzo y el 15 de abril de 2021. Para más detalles sobre las solicitudes de acceso a la información, ver el Tablero de control [aquí](#).





3. ANDAMIAJE NORMATIVO PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ÁMBITO MUNICIPAL EN EL ESTADO DE MÉXICO

El derecho humano a la participación ciudadana se consagra en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su artículo 21 establece que “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.” Sin embargo, México se caracteriza por una ausencia de bases específicas a nivel constitucional para asegurar su garantía y ejercicio pleno. Si bien es cierto que la participación se relaciona con distintos preceptos como la intervención en la planeación democrática del desarrollo (artículo 26), el derecho de asociación (artículo 35), el derecho a la información (artículo 6) y el derecho de petición (artículo 8), nuestra carta magna no menciona explícitamente el derecho humano de las personas a participar directamente en los asuntos públicos.

Cabe mencionar que a partir de 2012 el artículo 71 constitucional que trata sobre el derecho de iniciar leyes o decretos, incluyó en su párrafo IV "A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores", es decir, una prerrogativa que se puede hacer efectiva únicamente de forma colectiva, bajo las bases que dicte el Congreso. En 2019 también se incluyó la figura de revocación de mandato a nivel constitucional como un mecanismo de participación ciudadana.

Ahora bien, el artículo 36 de la Constitución indica como obligaciones de los ciudadanos y ciudadanas mexicanas "Votar en las elecciones, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley". Esto resulta de especial relevancia pues estas figuras de participación electoral y consultiva cuentan con carácter de obligaciones, aunque no se establecen mecanismos y procedimientos para hacerla efectiva. En resumen, no se ha logrado desarrollar una perspectiva basada en derechos humanos al respecto.

Con este panorama constitucional tenemos que el derecho humano a la participación ciudadana, contrario a otros derechos como el derecho a la información, no cuenta con bases legales sólidas para asegurar la garantía y promoción en todas las entidades federativas. Esto ha traído consigo un panorama de diversidad normativa, pues cada estado se ha encargado de desarrollar el tema en sus constituciones y leyes de manera diferenciada.

A la fecha 29 entidades del país cuentan con una ley al respecto, las cuales tienen diferencias evidentes en cuanto a los canales de participación previstos, los alcances y bases para llevarlos a cabo. Únicamente el Estado de México y Puebla no cuentan con una legislación específica sobre el derecho humano a la participación ciudadana, mientras que Campeche cuenta con una legislación de fomento a organizaciones de la sociedad civil que contiene algunas disposiciones en materia de participación. Es de esta manera que, mientras la ciudadanía de la Ciudad de México, Nuevo León o Chihuahua tienen legislaciones avanzadas sobre el tema, la ciudadanía del Estado de México no cuenta con garantías sólidas para ejercer su derecho.

Por otro lado, el artículo 115 constitucional, que indica las bases para la organización territorial, política y administrativa a través del municipio libre, menciona en el párrafo II. Las facultades de los ayuntamientos para aprobar "reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones, que [...] aseguren la participación ciudadana y vecinal". Es por ello que los municipios y alcaldías cuentan con un papel especialmente relevante en asegurar la participación ciudadana y vecinal, más allá de los mecanismos electorales y consultivos que se mencionan párrafos atrás.

De esta manera cobra especial importancia los canales de participación ciudadana en el ámbito municipal, pues la propia Constitución federal establece explícitamente las facultades de los ayuntamientos para asegurar la participación, aún cuando a nivel estatal hasta el momento no ha existido interés por legislar al respecto e implementar medidas para reconocer y ejercer el derecho humano a la participación.

Contexto normativo en el Estado de México

Como se dijo, el Estado de México es una de las pocas entidades que no cuenta con una legislación específica sobre el derecho humano a la participación ciudadana, es decir, que en más de 70 años de dominio del PRI en el Ejecutivo y el Legislativo local, no se han interesado por reglamentar este derecho en lo local, aun contando con la experiencia de la Ciudad de México que desde los años noventa ha avanzado en la publicación de legislaciones de avanzada al respecto.

La Constitución mexiquense no menciona de manera explícita el derecho humano a la participación ciudadana, sin embargo, en su artículo 5 establece que las y los mexiquenses gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y los tratados internacionales.

Ahora bien, en el artículo 14 se establece la existencia del referéndum como mecanismo de participación, el cual puede ser convocado por el o la gobernadora, o por la ciudadanía del estado y se menciona que puede ser de carácter parcial o total de leyes que expida el Congreso.

En cuanto a la consulta popular, la constitución mexiquense indica en su artículo 29 que se reconoce como prerrogativa de la ciudadanía iniciar leyes y participar en las consultas populares, así como los procedimientos y responsables de llevarla a cabo.

El Código Electoral del Estado de México es la normativa encargada de sentar las bases para el ejercicio del referéndum y plebiscito, como canales de participación establecidos en la Constitución mexiquense.

Artículo 490. La consulta popular es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia estatal.

La solicitud de consulta popular puede realizarse por el 2% de las y los ciudadanos inscritos en el padrón. Otro requisito para las consultas populares es que los temas tengan impacto en la mayor parte del territorio estatal y la mayoría de la población. Esto le cierra la puerta al establecimiento de consultas específicas para problemáticas diversas en un estado que concentra la mayor población a nivel nacional, así como dos zonas metropolitanas importantes dentro de un amplio territorio de características rurales y urbanas. Además, se establece que la consulta será vinculatoria si participa al menos 40% del padrón electoral.

Por su parte, para solicitar el referéndum se requiere el 20 por ciento de firmas de respaldo de personas registradas en el padrón electoral, así como que se realice en los 30 días naturales después de la publicación de la norma. Ambos requisitos son extremadamente



limitantes para ejercer el mecanismo, considerando que en la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México pone como requisito el 0.4% de ciudadanos y ciudadanas inscritas en la lista nominal de electores.

Artículo 551. [...] se entiende por referéndum el proceso mediante el cual los ciudadanos de la entidad expresan su aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o ambas, a la Constitución Local o a las leyes que expida la Legislatura.

Cabe mencionar que, además de estas bases normativas, en el Estado de México existe una serie de leyes y disposiciones jurídicas que establecen de manera heterogénea bases, disposiciones, principios y canales de participación ciudadana en distintas materias. En este sentido, se identificaron 35 leyes que consideran elementos relacionados con la participación ciudadana (ver Anexo).

En síntesis, existen pendientes para que la ciudadanía del Estado de México cuente con el reconocimiento y la garantía plena de su derecho humano a la participación ciudadana en asuntos públicos, que se vea reflejado en el texto constitucional local y en una legislación secundaria específica en la materia. No obstante, se cuenta con un andamiaje normativo amplio y diverso que establece disposiciones y abre canales de participación en distintos sectores para que la ciudadanía se involucre en los asuntos públicos que le interesan o afectan tanto del ámbito estatal como municipal.





4. HALLAZGOS SOBRE LOS CANALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA MUNICIPAL

En este apartado se presentan los resultados del diagnóstico realizado sobre la disposición participativa en los municipios de Chalco y Ecatepec del Estado de México. Para cada municipio, la información se presenta conforme a la estructura metodológica: descripción general, características de diseño y operación.

4.1. Disposición participativa en Chalco.

Descripción general

En el municipio de Chalco de Covarrubias se identificaron 32 canales de participación ciudadana² en distintos sectores reconocidos en instrumentos legales del ámbito nacional, estatal y municipal (Tabla 1).

Tabla 1. Inventario de canales de participación ciudadana de Chalco, Estado de México

Denominación del canal	Sector	Base normativa
Audiencia Pública	General	Bando Municipal de Chalco 2021
Comisión Municipal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia	Seguridad	Ley General para la prevención social de la violencia y la delincuencia, con Participación Ciudadana Reglamento de la Ley para la Prevención Social de la Violencia y de la Delincuencia, con Participación Ciudadana
Comité de Ordenamiento Ecológico Local	Medio ambiente	Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente Código para la Biodiversidad del Estado de México Convenio de Coordinación para la Formulación, Expedición, Ejecución, Evaluación, Modificación, Seguimiento y Actualización del Programa de Ordenamiento Ecológico Local del Municipio de Chalco
Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal	Planeación	Ley Orgánica Municipal del Estado de México Bando Municipal
Comité Municipal Contra las Adicciones	Salud	Norma Oficial Mexicana NOM-028-SSA2-2009 para la prevención, control y tratamiento de las adicciones
Comité Vecinal de Protección Civil	Seguridad	Bando Municipal de Chalco 2021
Comité Vecinal de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos	Seguridad	Bando Municipal de Chalco 2021
Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia	Obra pública	Ley Orgánica Municipal del Estado de México
Comités comunitarios o vecinales de protección a la biodiversidad y desarrollo sostenible	Ambiente	Código Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable
Comités de participación en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia	Seguridad	Ley para la Prevención Social de la Violencia y Delincuencia, con Participación ciudadana del Estado de México Reglamento de la Ley para la Prevención Social de la Violencia y Delincuencia, con Participación ciudadana del Estado de México
Consejo Consultivo Municipal de Turismo Sostenible y Desarrollo Artesanal	Turismo	Ley General de Turismo Ley de Turismo Sostenible y Desarrollo Artesanal del Estado de México

2. Cabe aclarar el caso de la figura del Testigo social, el Comité Coordinador Municipal y el Comité de Participación Ciudadana Municipal del Sistema Municipal Anticorrupción. No fueron incluidos en el inventario debido a que las y los integrantes reciben una remuneración con presupuesto público por su función, lo que contraviene la definición de participación ciudadana respecto al carácter voluntario no remunerado de las acciones. También se excluyeron las instancias de tipo orgánicas donde la participación de actores civiles/sociales se limita a una invitación con derecho a voz sin voto (por ejemplo, el Sistema Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes). Por último, se excluyeron las instancias donde sólo participan actores privados, como el caso de la Comisión Municipal de Mejora Regulatoria.



Consejo Directivo del Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento	Agua	Ley del Agua para el Estado de México y Municipios
Consejo Municipal de Cultura Física y Deporte	Desarrollo social	Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de México Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado "Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de Chalco"
Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable	Desarrollo rural	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Vivienda	Desarrollo Urbano	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano
Consejo Municipal de la Crónica	Cultura	Ley Orgánica Municipal del Estado de México Bando Municipal
Consejo Municipal de la Cultura de la Legalidad	Asuntos jurídicos	Ley de Fomento de la Cultura de la Legalidad del Estado de México
Consejo Municipal de Participación Social en la Educación	Educación	Ley General de Educación Ley de Educación del Estado de México y Municipios
Consejo Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable	Ambiente	Código Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable
Consejo Municipal de Protección Civil	Protección civil	Ley Orgánica Municipal del Estado de México Bando Municipal
Consejo Municipal de Seguridad Pública	Seguridad	Ley de Seguridad del Estado de México
Consejo Municipal Forestal	Ambiente	Código Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable
Consejo Municipal para el Cumplimiento de la Agenda 2030	General	Acta No. 41 de la Sesión de Cabildo del Ayuntamiento de Chalco
Consejos de Participación Ciudadana	General	Ley Orgánica Municipal del Estado de México Bando Municipal
Consulta ciudadana	General	Bando Municipal de Chalco 2021
Consulta ciudadana para la formulación, modificación y evaluación de los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano	Desarrollo Urbano	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Código Administrativo
Contraloría Social	Desarrollo social	Ley General de Desarrollo Social Ley de Desarrollo Social del Estado de México
Observatorio ciudadano en materia de desarrollo urbano	Desarrollo Urbano	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

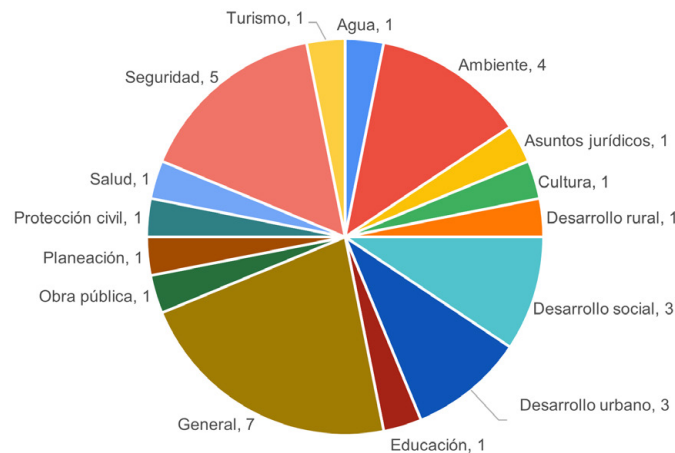


Órgano consultivo de apoyo del Sistema Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes	Desarrollo social	Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
Plebiscito	General	Bando Municipal de Chalco 2021
Referéndum	General	Bando Municipal de Chalco 2021
Sesión Abierta de Cabildo	General	Ley Orgánica Municipal del Estado de México

Fuente. Elaboración propia

Agrupados por sector administrativo, se observó que 7 canales de participación son de carácter general, 5 son en materia de seguridad, 4 de ambiente, 3 de desarrollo social, 3 de desarrollo urbano, y los 9 canales restantes se distribuyen uno por cada uno de los siguientes sectores: agua, asuntos jurídicos, cultura, desarrollo rural, educación, obra pública, planeación, protección civil, salud y turismo.

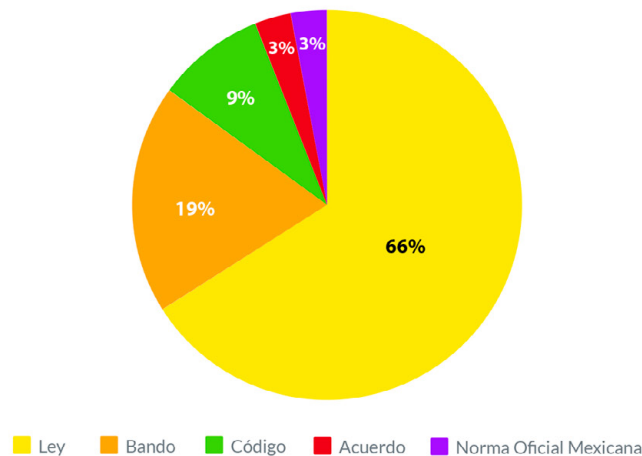
Gráfica 1. Canales de participación en Chalco por sector



Fuente. Elaboración propia

En cuanto al tipo de base normativa, se encontró que 66% (21) de los canales de participación cuentan con una base establecida a nivel de ley, 19% (6) tienen como fundamento el bando municipal, 9% (3) están establecidos en un código, 3% (1) en un acuerdo, y 3% (1) en una norma oficial.

Gráfica 2. Canales de participación en Chalco por tipo de base normativa



Fuente. Elaboración propia

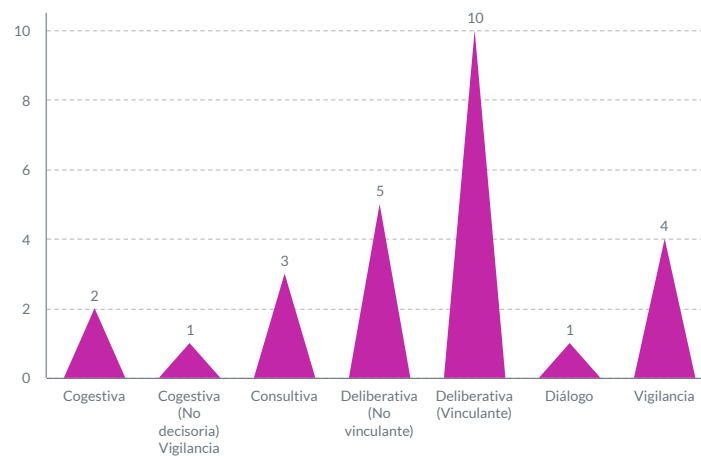


Características de diseño³

Sobre los canales de participación del ámbito municipal de Chalco, se identificaron las siguientes características de diseño: tipo de incidencia; estructura; composición; Base de actuación; perfil de los participantes; tipo de participante; procedimiento de acceso, temporalidad; modalidad de interacción; ámbito territorial y articulación.

En cuanto al tipo de incidencia (ver Cuadro 1), en Chalco 10 canales de participación permiten la incidencia deliberativa vinculante, 5 canales la incidencia deliberativa no vinculante, 4 son de vigilancia, 3 son de tipo consultiva, 2 son de incidencia cogestiva, 1 de diálogo y 1 es de incidencia cogestiva (no decisoria) combinado con vigilancia.

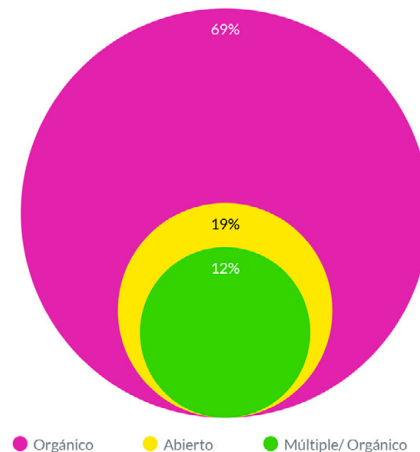
Gráfica 3. Canales de participación en Chalco por tipo de incidencia



Fuente. Elaboración propia

Respecto a la estructura de los canales de participación, 69% (18) de ellos son orgánicos, es decir, son instancias que se conforman mediante cuerpos colegiados en donde participan actores gubernamentales y actores civiles/sociales; 19% (5) son abiertos, es decir, que cualquier persona interesada puede participar sin ser acreditado o nombrado previamente; y 12% (3) son múltiples orgánicos, es decir, que se conforman por tres o más integrantes y que se replican en distintas áreas territoriales (por ejemplo, localidades, colonias o barrios).

Gráfica 4. Canales de participación en Chalco por tipo de estructura



Fuente. Elaboración propia

3. Este análisis se aplicó sólo a 26 canales de participación ya que, al momento de integrar el reporte, no se obtuvo información suficiente para el resto de los 6 canales que conforman el inventario de Chalco.



Sobre la composición, 38% (10) de los canales de participación tienen como integrantes sólo a actores civiles (ciudadanos en lo individual o de forma asociada), y 62% (16) de los canales de participación tienen como integrantes tanto a actores civiles como actores gubernamentales. En otro aspecto se encontró que 40% (10) de los canales tienen una base de actuación individual, 36% (9) una base asociada, y 24% (6) una base mixta, es decir, pueden participar tanto personas en lo individual como representantes de sectores sociales tales como la academia, sector privado y sociedad civil (incluye organizaciones, grupos o colectivos).

Un punto relevante sobre la accesibilidad⁴ de los canales de participación tiene que ver con el procedimiento para participar. En Chalco, se encontró que 3 canales de participación cuentan con el método de elección (Consejo Municipal de Cultura Física y Deporte, Consejos de Participación Ciudadana y la Contraloría Social); 6 de ellos se integran mediante invitación directa de las autoridades municipales; y sólo en 1 un caso (Consejo Municipal de la Crónica) se integra mediante un método de selección a cargo del gobierno municipal.

En lo que respecta a la temporalidad, 74% (17) de los canales de participación son permanentes, es decir, están diseñados para tener una operación continua, mientras que 26% (6) son coyunturales, esto es, que sólo se activan para abordar un asunto específico.

Cabe mencionar que en todos los casos donde se obtuvo información sobre la modalidad de interacción (23), los canales operan de manera presencial. No se identificó un canal de participación cuya modalidad de interacción fuese digital o a distancia, esto visto desde su propio diseño.

En cuanto a la cobertura territorial de los asuntos públicos que se pueden abordar en los canales de participación, se observó que 85% (22) son del ámbito municipal, y 15% (4) operan a nivel de localidad, ya sea, pueblo, barrio o colonia.

Por último, se identificaron 5 canales de participación que están articulados entre sí o con otros canales:



Para conocer a detalle las características de diseño de cada canal de participación de Chalco, consulta el Inventario completo [aquí](#)

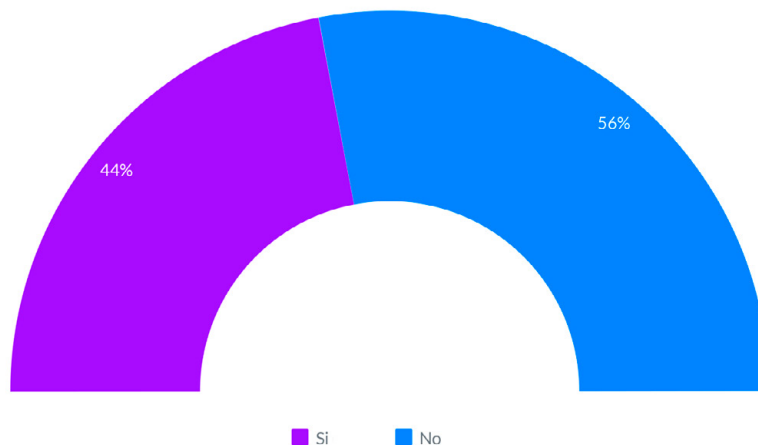
4. Cabe señalar que sólo se identificó información sobre el procedimiento de acceso en 10 canales de participación del municipio.



Operación⁵

En esta sección se presentan los resultados del análisis de la operación de los canales de participación de Chalco. Para comenzar, se observó si en los últimos tres años el canal ha sido activado por parte del gobierno municipal. Al respecto, 44% (12) de los canales han sido activados en el periodo de referencia, y 56% (15) no se han activado.

Gráfica 5. Canales de participación de Chalco activos en los últimos tres años.



Fuente. Elaboración propia

A continuación, se muestra la información sobre la operación de los canales de participación activos de Chalco en el periodo 2018 - 2021:

Tabla 2. Elementos de operación de los canales de participación activos de Chalco (2018-2021)

Denominación del canal	Fecha de última actividad identificada	Actividades	Productos
Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal	17/12/2020	9 sesiones	Plan de Desarrollo Municipal de Chalco 2019-2021
Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia	No hay información	79 comités instalados al corte de enero de 2021.	No hay información
Consejo Directivo del Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento	22/02/2021	20 sesiones	Programa general de apoyo a la regularización en el cumplimiento de obligaciones fiscales por concepto de agua potable y drenaje durante el año 2019. Programa de subsidio y descuento, llevada a cabo a grupos vulnerables del Municipio de Chalco, el el mes de septiembre del año en curso

5. Este análisis se aplicó sólo a 27 canales de participación ya que no se obtuvo información suficiente para el resto de los 5 canales que conforman el inventario de Chalco.



Consejo Directivo del Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento	22/02/2021	20 sesiones	Programa del "Buen Fin" que se ofreció a usuarios en el año 2019. Programa de Descuentos en el pago por concepto de suministro de agua por contingencia sanitaria 2020
Consejo Municipal de Cultura Física y Deporte	10/12/2020	8 sesiones	No hay información
Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable	25/09/2020	4 sesiones	No hay información
Consejo Municipal de la Crónica	13/05/2019	No hay información	No hay información
Consejo Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable	6/12/2019	No hay información	No hay información
Consejo Municipal de Protección Civil	29/04/2019	No hay información	No hay información
Consejo Municipal de Seguridad Pública	11/02/2021	12 sesiones	No hay información
Consejos de Participación Ciudadana	07/03/2019	35 consejos instalados en el periodo	No hay información
Consulta ciudadana	11/02/2019	1	No hay información
Consulta ciudadana para la formulación, modificación y evaluación de los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano	01/10/2019	2	No existieron propuestas de modificación por parte de la ciudadanía

Fuente. Elaboración propia



Los canales que han tenido mayor actividad en el periodo 2018 - 2021 son: el Consejo Directivo del Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (20 sesiones; 4 productos); el Consejo Municipal de Seguridad Pública (12 sesiones, sin productos identificados); el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (9 sesiones, 1 producto); y el Consejo Municipal de Cultura Física y Deporte (8 sesiones, sin productos identificados). Por su estructura de canal múltiple/orgánico, se identificó que se instalaron 79 Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia, y 35 Consejos de Participación Ciudadana en el periodo de referencia (no se obtuvo información sobre sus actividades y productos).

Para conocer a detalle la integración, actividades y productos de cada canal de participación de Chalco, consulta el micrositio [Participatorio MX](#).

4.2. Disposición participativa en Ecatepec

Descripción general

En el municipio de Ecatepec se identificaron 25 canales de participación ciudadana en distintos sectores reconocidos en instrumentos legales del ámbito nacional, estatal y municipal (Tabla 3).

Tabla 3. Inventario de canales de participación ciudadana de Ecatepec, Estado de México

Denominación del canal	Sector	Base normativa
Comisión Municipal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia	Seguridad	Ley para la Prevención Social de la Violencia y de la Delincuencia, con Participación Ciudadana Reglamento de la Ley para la Prevención Social de la Violencia y de la Delincuencia, con Participación Ciudadana
Comité de Ordenamiento Ecológico Local	Ambiente	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente Código para la Biodiversidad del Estado de México Convenio de Coordinación para la Formulación, Expedición, Ejecución, Evaluación, Modificación, Seguimiento y Actualización del Programa de Ordenamiento Ecológico Local del Municipio de Chalco
Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal	Planeación	Ley Orgánica Municipal del Estado de México Bando Municipal
Comité Municipal Contra las Adicciones	Salud	Norma Oficial Mexicana NOM-028-SSA2-2009 para la prevención, control y tratamiento de las adicciones
Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia	Obra pública	Ley Orgánica Municipal del Estado de México Bando Municipal de Ecatepec
Comités comunitarios o vecinales de protección a la biodiversidad y desarrollo sostenible	Ambiente	Código Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable



Comités de participación en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia	Seguridad	Ley para la Prevención Social de la Violencia y Delincuencia, con Participación ciudadana del Estado de México Reglamento de la Ley para la Prevención Social de la Violencia y Delincuencia, con Participación ciudadana del Estado de México
Consejo Consultivo Municipal de Turismo	Turismo	Ley General de Turismo
Consejo Directivo del Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento	Agua	Ley del Agua para el Estado de México y Municipios
Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable	Desarrollo rural	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
Consejo Municipal de la Crónica	Cultura	Ley Orgánica Municipal del Estado de México Bando Municipal
Consejo Municipal de la Cultura de la Legalidad	Asuntos jurídicos	Ley de Fomento de la Cultura de la Legalidad del Estado de México
Consejo Municipal de Participación Social en la Educación	Educación	Ley General de Educación Ley de Educación del Estado de México y Municipios
Consejo Municipal de Prevención y Control del Crecimiento Urbano (Consejo municipal de desarrollo urbano y vivienda)	Desarrollo Urbano	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano
Consejo Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable	Ambiente	Código Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable
Consejo Municipal de Protección Civil	Protección civil	Ley Orgánica Municipal del Estado de México Bando Municipal
Consejo Municipal de Seguridad Pública	Seguridad	Ley de Seguridad del Estado de México
Consejo Municipal Forestal	Ambiente	Código Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable
Consejos de Participación Ciudadana	General	Ley Orgánica Municipal del Estado de México Bando Municipal
Consulta ciudadana para la formulación, modificación y evaluación de los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano	Desarrollo Urbano	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Código Administrativo

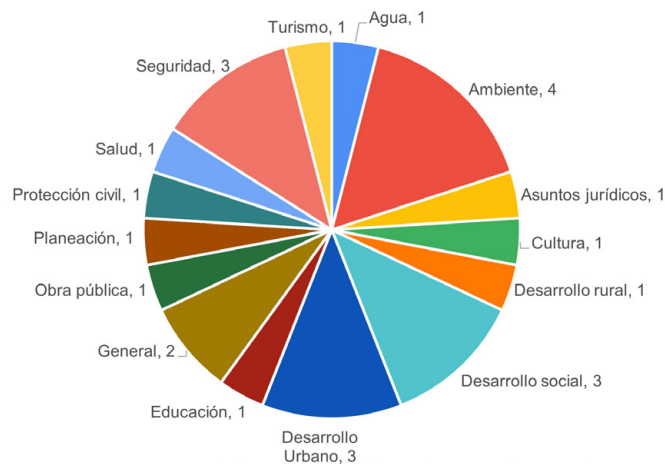


Contraloría Social	Desarrollo social	Ley General de Desarrollo Social Ley de Desarrollo Social del Estado de México
Junta Directiva del Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte	Desarrollo social	Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de México Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado "Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de Chalco"
Observatorio ciudadano en materia de desarrollo urbano	Desarrollo Urbano	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano
Órgano consultivo de apoyo del Sistema Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes	Desarrollo social	Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
Sesión Abierta de Cabildo	General	Ley Orgánica Municipal del Estado de México

Fuente. Elaboración propia

Agrupados por sector administrativo, se observó que 4 canales de participación son sobre ambiente, 3 de desarrollo social, 3 de desarrollo urbano, 3 de seguridad, 2 de carácter general y los 10 canales restantes se distribuyen uno por cada uno de los siguientes sectores: agua, asuntos jurídicos, cultura, desarrollo rural, educación, obra pública, planeación, protección civil, salud y turismo.

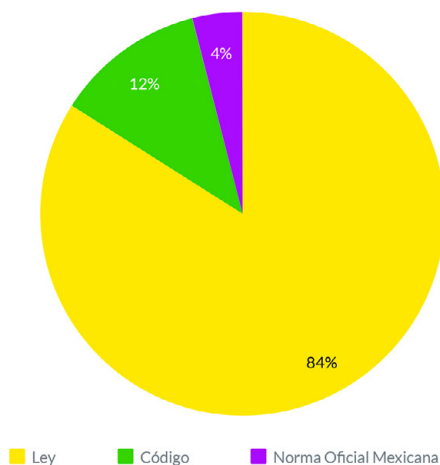
Gráfica 6. Canales de participación en Ecatepec por sector



Fuente. Elaboración propia

En cuanto al tipo de base normativa, se encontró que 84% (21) de los canales de participación cuentan con una base establecida a nivel de ley, 12% (3) están establecidos en un Código, y 4% (1) en una norma oficial. Cabe señalar que el Bando Municipal de Ecatepec no incluye canales de participación que no estén reconocidos en otra norma de mayor jerarquía.

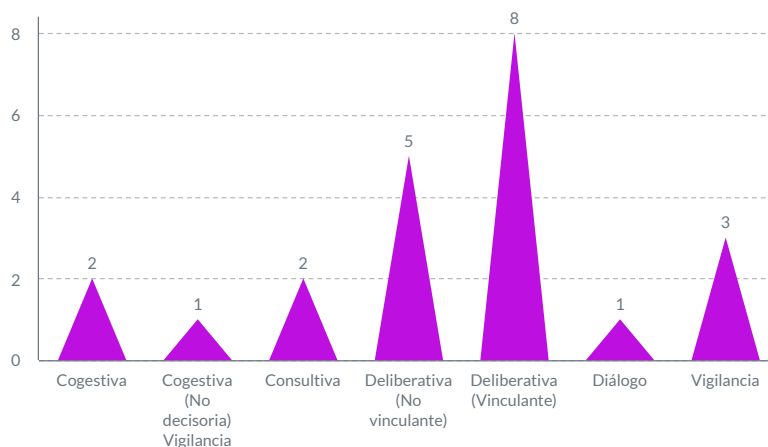


Gráfica 7. Canales de participación en Ecatepec por tipo de base normativa

Fuente. Elaboración propia

Características de diseño⁷

Sobre los canales de participación del ámbito municipal de Ecatepec, se identificaron las siguientes características de diseño. En cuanto al tipo de incidencia, 8 canales de participación permiten la incidencia deliberativa vinculante, 5 canales la incidencia deliberativa no vinculante, 3 son de vigilancia, 2 son de tipo consultiva, 2 son de incidencia cogestiva, 1 de diálogo y 1 es de incidencia cogestiva (no decisoria) combinado con vigilancia.

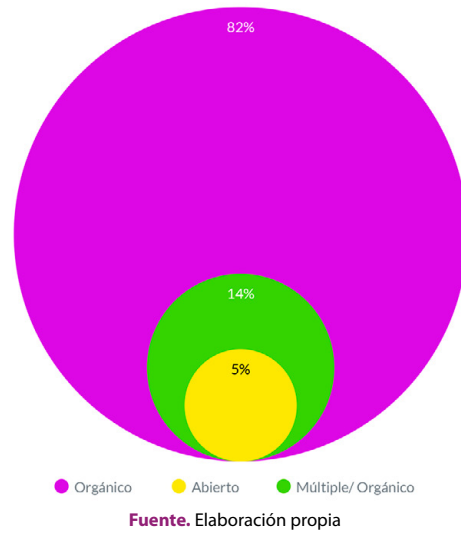
Gráfica 8. Canales de participación en Ecatepec por tipo de incidencia

Fuente. Elaboración propia

Respecto a la estructura de los canales de participación, 82% (18) de ellos son orgánicos, es decir, son instancias que se conforman mediante cuerpos colegiados en donde participan actores gubernamentales y actores sociales/civiles; 14% (3) son múltiples orgánicos, es decir, que se conforman por tres o más integrantes y que se replican en distintas áreas territoriales (por ejemplo, localidades, colonias o barrios); y, 4% (1) son abiertos, es decir, que cualquier persona interesada puede participar sin ser acreditado o nombrado previamente.

7. Este análisis se aplicó sólo a 22 canales de participación ya que, al momento de integrar el reporte, no se obtuvo información suficiente para el resto de los 3 canales que conforman el inventario de Ecatepec.



Gráfica 9. Canales de participación en Ecatepec por tipo de estructura

Sobre la composición, 27% (6) de los canales de participación tienen como integrantes sólo a actores civiles/sociales (ciudadanos en lo individual o de forma asociada), y 73% (16) de los canales de participación tienen como integrantes tanto a actores civiles/sociales como actores gubernamentales. En este tenor, se encontró que 43% (9) de los canales tienen una base de actuación asociada, 33% (7) una base individual, y 24% (5) una base mixta, es decir, pueden participar tanto personas en lo individual como representantes de sectores sociales tales como la academia, sector privado y sociedad civil (incluye organizaciones, grupos o colectivos).

Un aspecto relevante sobre la accesibilidad⁸ de los canales de participación tiene que ver con el procedimiento para participar. En Ecatepec, se encontró que 3 canales de participación cuentan con el método de elección (Junta Directiva del Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte, Consejos de Participación Ciudadana y la Contraloría Social); 3 de ellos se integran mediante invitación directa de las autoridades municipales (Consejo Municipal de la Cultura de la Legalidad; Consulta ciudadana sobre desarrollo urbano, y la Sesión Abierta de Cabildo); y sólo en un caso (Consejo Municipal de la Crónica) se integra mediante un método de selección a cargo del gobierno municipal.

En lo que respecta a la temporalidad, 84% (16) de los canales de participación son permanentes, es decir, están diseñados para tener una operación continua, mientras que 16% (3) son coyunturales, esto es, que sólo se activan para abordar un asunto específico en un periodo determinado.

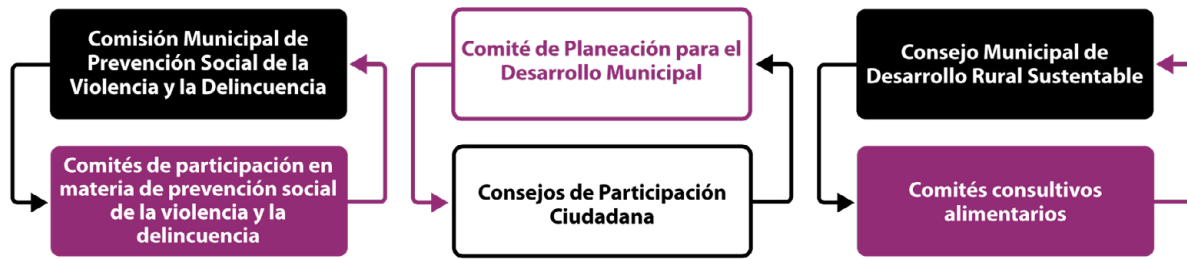
Cabe mencionar que en todos los casos donde se obtuvo información sobre la modalidad de interacción⁹, los canales operan de manera presencial. No se identificó un canal de participación cuya modalidad de interacción fuese digital o a distancia, esto visto desde su propio diseño.

8. Cabe señalar que sólo se identificó información sobre el procedimiento de acceso en 7 canales de participación del municipio.
9. En este caso, sólo se obtuvo información de 19 canales de participación.



En cuanto a la cobertura territorial de los asuntos públicos que se pueden abordar en los canales de participación, se observó que 82% (18) son del ámbito municipal, y 18% (4) operan a nivel de localidad, ya sea, pueblo, barrio o colonia.

Por último, se identificaron 5 canales de participación que están articulados entre sí o con otros canales:

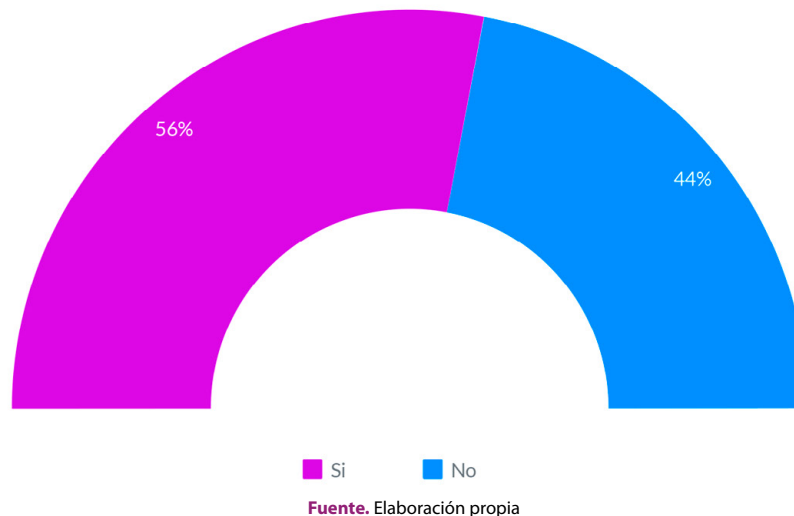


Para conocer a detalle las características de diseño de cada canal de participación de Ecatepec, consulta el Inventario [aquí](#).

Operación¹⁰

En esta sección se presentan los resultados del análisis de la operación de los canales de participación de Ecatepec. Para comenzar, se observó si en los últimos tres años los canales han sido activados por parte del gobierno municipal. Al respecto, 56% (10) de los canales han sido activados en el periodo de referencia, y 44% (8) no se han activado.

Gráfica 10. Canales de participación de Ecatepec activos en el periodo 2018-2021



¹⁰. Este análisis se aplicó sólo a 21 canales de participación ya que no se obtuvo información suficiente para el resto de los 4 canales que conforman el inventario de Ecatepec.



A continuación, se muestra la información sobre la operación de los canales de participación activos de Ecatepec en el periodo 2018 - 2021:

Tabla 4. Elementos de operación de los canales de participación activos de Ecatepec (2018-2021)

Denominación del canal	Fecha de última actividad identificada	Actividades	Productos
Comisión Municipal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia	08/04/2019	Aprobación de integrantes	No se identificó información
Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal	23/01/2019	Aprobación de integrantes	No hubo respuesta del ayuntamiento
Comité Municipal Contra las Adicciones	25/04/2019	Aprobación de integrantes	No se identificó información
Consejo Directivo del Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento	2021	11 sesiones	Diversos acuerdos asentados en las actas de las sesiones.
Consejo Municipal de la Crónica	13/05/2019	Convocatoria para integración	No aplica
Consejo Municipal de Participación Social en la Educación	24/10/2019	2 sesiones	No se identificó información
Consejo Municipal de Seguridad Pública	28/02/2019	8 sesiones	Diversos acuerdos asentados en las actas de las sesiones.
Consejos de Participación Ciudadana	11/02/2019	Validación de integrantes	No hubo respuesta del ayuntamiento
Junta Directiva del Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte	18/01/2021	Sesión de instalación	No aplica
Sesión Abierta de Cabildo	28/10/2019	5 sesiones	No se identificó información

Fuente. Elaboración propia



Los canales que han tenido mayor actividad en el periodo 2018-2021 son: el Consejo Directivo del Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (11 sesiones, sin productos identificados); el Consejo Municipal de Seguridad Pública (8 sesiones, sin productos identificados); y las Sesiones abiertas de Cabildo (5 sesiones, sin productos identificados).

Además, se encontró que en 4 canales de participación sólo se aprobó la integración y no se reportaron actividades o productos realizados en el periodo (Comisión Municipal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia; Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal; Comité Municipal Contra las Adicciones; Consejos de Participación Ciudadana).

En el caso de la Junta Directiva del Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte, se reportó que únicamente había sido instalado; y en el caso del Consejo Municipal de la Crónica sólo se identificó una convocatoria pública emitida en 2019.

Por su estructura de canal múltiple/orgánico, se identificó que se instalaron 329 Consejos de Participación Ciudadana en el periodo de referencia, con un total de 3,240 participantes.

Para conocer a detalle la integración, actividades y productos de cada canal de participación de Ecatepec, consulta el micrositio [Participatorio MX](#).





5. CONCLUSIONES

El derecho humano a la participación ciudadana implica al Estado Mexicano una serie de obligaciones de promoción, respeto, protección y garantía para su cumplimiento efectivo. A nivel subnacional, las entidades federativas y los municipios también asumen responsabilidades y obligaciones para su cumplimiento, ya sea por lo que establece la Constitución federal, las Constituciones locales o los Tratados internacionales.

Para el caso de los gobiernos municipales, este reconocimiento requiere atender una serie de condiciones normativas, institucionales, operativas y sociales para lograr el cumplimiento cabal del derecho a la participación ciudadana. En este sentido, una de las piezas clave es la habilitación de un andamiaje normativo e institucional para la apertura y la operación de canales y procesos de participación ciudadana a lo largo y ancho de la estructura administrativa conforme a su ámbito de competencia.

No basta con que una ley o norma de carácter nacional o estatal lo establezca. Los ayuntamientos tienen la facultad de emitir normatividad sobre diversas materias a fin de diseñar y operacionalizar políticas públicas que atiendan, por un lado, las necesidades y aspiraciones de sus habitantes y, por el otro, faciliten el cumplimiento de obligaciones y compromisos en términos de derechos humanos.

Asimismo, los ayuntamientos requieren capacidades organizacionales para la gestión de los canales y procesos participativos en los distintos temas y procesos de gobierno: desde la construcción de los planes de desarrollo y programas específicos, hasta aspectos clave de la gestión municipal como los servicios públicos, las designaciones, las contrataciones, las licencias y los permisos.

Por otra parte, los ayuntamientos deben considerar una serie de principios y estándares sobre el derecho a la participación ciudadana. Si bien, el diagnóstico realizado se enfoca en un análisis descriptivo general de la disposición participativa, existen cuestiones específicas que requieren un análisis más detallado del diseño y operación de cada canal de participación, por ejemplo, la representatividad, la inclusión, la igualdad y no discriminación, la pertinencia cultural, la corresponsabilidad, la transparencia y la rendición de cuentas.

El análisis de la disposición participativa (esto es, de los canales de participación ciudadana institucionalizados) en los municipios de Chalco y Ecatepec permitió, en primer lugar, identificar el andamiaje normativo existente en el Estado de México respecto a la participación ciudadana. En este tenor, se observó que dicha entidad federativa no cuenta con una regulación general en la materia. Sin embargo, existe una gran diversidad de leyes que establecen disposiciones normativas en materia de participación ciudadana en el ámbito municipal, ya sea a manera de bases y principios, canales y procesos, o facultades y obligaciones para los gobiernos municipales.

Si bien esto representa un avance en el cumplimiento del derecho a la participación, al no contar con bases y principios generales de una política pública en materia de participación ciudadana en el ámbito municipal, se genera una considerable dispersión y heterogeneidad en el diseño y operación de los canales institucionalizados existentes. Así, cada canal de participación en cada municipio puede funcionar de manera muy distinta, dependiendo del interés y la responsabilidad de los integrantes del cabildo (en tanto, principales autoridades públicas municipales) y las unidades administrativas encargadas de la gestión de dichos canales.

Sobre la disposición participativa en Chalco

En el caso de Chalco se encontró un total de 32 canales de participación ciudadana institucionalizados que abarcan un espectro amplio de temas y materias administrativas del quehacer gubernamental a nivel municipal. Además de los canales establecidos en la legislación o normatividad estatal aplicables al ámbito municipal, el Bando Municipal de Chalco incluye otros canales que complementan la gama de opciones para el involucramiento ciudadano. Estos canales son el plebiscito, referéndum, audiencia pública, consulta ciudadana, y comités vecinales de seguridad pública y protección civil.



Considerando el contenido de la base normativa de cada canal de participación identificado, se encontró que 83% de los canales de participación cuentan con una base normativa específica. Esto es relevante ya que abona a la definición clara del objeto, las funciones y la integración de los canales de participación. No obstante, además de la base normativa específica, se requiere una reglamentación sobre la organización y funcionamiento de cada canal de participación existente. En este tenor, se encontró que sólo el 29% de los canales de participación en Chalco cuenta con reglas de organización y funcionamiento.

Otro aspecto fundamental para el funcionamiento adecuado de la disposición participativa es que para cada canal de participación exista una unidad administrativa responsable de su operación. Al respecto, 63% de los canales de participación en Chalco cuentan con una unidad responsable. No obstante, se detectaron inconsistencias en algunos casos como los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia, el Comité de Ordenamiento Ecológico Local, la Contraloría Social, y el Órgano consultivo de apoyo del Sistema Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.

Respecto a las características de diseño de los canales de participación en Chalco, una tercera parte (10) permite una incidencia deliberativa vinculante, esto es, la posibilidad de influir directamente en los asuntos públicos y la mayoría (69%) son de tipo orgánico, es decir, son cuerpos colegiados que se componen de diversos actores tanto gubernamentales como civiles/sociales. En este sentido, los canales de tipo orgánico se caracterizan por tener una composición en su mayoría de actores gubernamentales, siendo la principal forma de acceder a ellos mediante invitación directa por parte de las autoridades municipales, cuestión que puede limitar el acceso y la autonomía de quienes actúan en representación de la ciudadanía.

En cuanto a la operación, sólo en una tercera parte (esto es, el 33%) de los canales de participación en Chalco, el ayuntamiento reportó evidencia de actividades realizadas durante el periodo 2018 - 2021. Es decir, existen canales de participación que no han sido activados aun cuando la administración vigente inició en 2019, y aun considerando que la modalidad virtual es una alternativa para superar las limitaciones que presentó la contingencia sanitaria por Covid-19. Ejemplos de canales no activados son el Consejo Consultivo Municipal de Turismo Sostenible y Desarrollo Artesanal, el Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Vivienda, y el Consejo Municipal de Participación Social en la Educación.

En el caso de aquellos canales de participación que se han activado durante el periodo de referencia, en algunos casos no se observó una operación continua que garantice el logro de productos y resultados derivados del involucramiento ciudadano: sólo en el 13% de los canales, el ayuntamiento reportó productos específicos como resultado del proceso participativo. Los canales que tuvieron mayor actividad fueron: el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal; el Consejo Directivo del Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento; el Consejo Municipal de Cultura Física y Deporte; y, el Consejo Municipal de Seguridad Pública.



En conclusión, el municipio de Chalco cuenta con una diversidad de canales de participación institucionalizados que ofrecen oportunidades para que la ciudadanía ejerza su derecho a la participación y se involucre en los asuntos públicos que le interesan o que le afectan. No obstante, hace falta completar la reglamentación para la organización y funcionamiento de todos los canales de participación existentes, así como la definición de las unidades administrativas responsables de su gestión. Además, hace falta la activación de todos los canales de participación de tipo orgánico, y la promoción de los canales de participación coyunturales para que sean utilizados por la ciudadanía. Finalmente, es indispensable recopilar, sistematizar y difundir la información y documentación sobre las actividades y productos realizados en cada canal de participación ciudadana que permitan conocer la cantidad, calidad y resultados de los procesos participativos que se desarrollan en el municipio.

Sobre la disposición participativa en Ecatepec

En el caso de Ecatepec, se encontró un total de 25 canales de participación ciudadana institucionalizados que abarcan un amplio abanico de temas y materias administrativas del ámbito municipal. A diferencia de Chalco, en Ecatepec el Bando Municipal no establece canales de participación adicionales al marco normativo federal y estatal aplicable al ámbito municipal. Esto reduce las oportunidades de participación por parte de las y los habitantes del municipio.

Considerando el contenido de la base normativa de cada canal de participación identificado, se encontró que todos los canales de participación cuentan con una base normativa específica. Como se mencionó en el caso de Chalco, esto es importante ya que contribuye a la definición clara del objeto, las funciones y la integración de los canales de participación. No obstante, además de la base normativa específica, se requiere una reglamentación sobre la organización y funcionamiento de cada canal de participación existente. En este aspecto, se encontró que 44% de los canales de participación en Ecatepec cuenta con reglas de organización y funcionamiento.

Otro aspecto fundamental para el funcionamiento adecuado de la disposición participativa es que para cada canal de participación exista una unidad administrativa responsable de su operación. Si bien, en 78% de los canales de participación en Ecatepec se identificó una unidad responsable, también se detectaron inconsistencias o ambigüedades respecto a la responsabilidad de la gestión de algunos canales de participación como los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia, el Comité de Ordenamiento Ecológico Local, el Consejo Municipal de Prevención y Control del Crecimiento Urbano, la Contraloría Social y el Órgano consultivo de apoyo del Sistema Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.

Respecto a las características de diseño de los canales de participación en Ecatepec, una tercera parte (8) permite una incidencia deliberativa vinculante, esto es, la posibilidad de influir directamente en los asuntos públicos y la gran mayoría (82%) son de tipo orgánico, es decir, son cuerpos colegiados que se componen de diversos actores tanto gubernamentales como civiles/sociales; como se mencionó anteriormente, los canales de tipo orgánico se caracterizan



por tener una composición en su mayoría de actores gubernamentales, siendo la principal forma de acceder a ellos mediante invitación directa por parte de las autoridades municipales, cuestión que puede acotar el acceso y la autonomía de quienes actúan en representación de la ciudadanía.

En cuanto a la operación, en menos de la tercera parte (esto es, el 28%) de los canales de participación en Ecatepec, el ayuntamiento reportó evidencia de actividades realizadas durante el periodo 2018 - 2021. Es decir, existen canales de participación que no han sido activados aun cuando la administración vigente inició en 2019, y aun considerando que la modalidad virtual es una alternativa para superar las limitaciones que presentó la contingencia sanitaria por Covid-19 (por ejemplo, los Comités de participación en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia).

En aquellos canales de participación que se han activado durante el periodo de referencia, en algunos casos no se observó una operación continua que garantice el logro de productos y resultados derivados del involucramiento ciudadano: sólo en el 11% (2) de los canales se identificó evidencia de productos específicos como resultado del proceso participativo. Los canales que tuvieron mayor actividad fueron el Consejo Directivo del Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, y el Consejo Municipal de Seguridad Pública.

En conclusión, el municipio de Ecatepec cuenta con una diversidad de canales de participación institucionalizados para que la ciudadanía se involucre en los asuntos públicos que le interesan o que le afectan. No obstante, falta completar la reglamentación para la organización y funcionamiento de todos los canales de participación existentes, así como la definición de las unidades administrativas responsables de su gestión. Además, hace falta la activación de todos los canales de participación de tipo orgánico, y la promoción de los canales de participación coyunturales para que sean utilizados por la ciudadanía. Finalmente, hace falta recopilar, sistematizar y difundir la información y documentación completa sobre las actividades y productos realizados en cada canal de participación ciudadana que permitan conocer la cantidad y calidad de los procesos participativos que se desarrollan en el municipio.





6. RECOMENDACIONES

La garantía del derecho humano a la participación ciudadana en el ámbito municipal requiere del liderazgo, compromiso y apertura de los principales actores gubernamentales cuya visión sea reforzar la institucionalidad y capacidad local para ampliar y profundizar el involucramiento ciudadano en los asuntos públicos. Esta es una condición necesaria para el fortalecimiento y la innovación democrática en el ámbito de gobierno más cercano a las personas y donde la complejidad de los asuntos públicos suele ser más manejable.

En este apartado se presenta una serie de recomendaciones para el fortalecimiento del andamiaje normativo e institucional que contribuya a garantizar el derecho humano a la participación ciudadana en el ámbito municipal.

En primer lugar, el Estado de México requiere una reforma constitucional que reconozca de manera explícita, amplia

y progresiva el derecho humano a la participación ciudadana. Asimismo, requiere una legislación específica en materia de participación ciudadana que reglamente este derecho donde se sienten las bases y principios, los ámbitos de competencia y concurrencia, así como los mecanismos e instrumentos aplicables al ámbito municipal. Estos cambios legales deben considerar una revisión de canales de participación ciudadana previstos en otras legislaciones para valorar su pertinencia y áreas de mejora, con la finalidad de evitar duplicidades y focalizar los esfuerzos en los canales de participación orientados a resolver las problemáticas más apremiantes de acuerdo con las características de cada municipio.

En segundo lugar, los ayuntamientos de Chalco y Ecatepec requieren reconocer en su normatividad toda la diversidad de canales de participación ciudadana institucionalizados del ámbito municipal, empezando por el Bando Municipal y en un reglamento de participación ciudadana completo que abarque todos los tipos de canales de participación existentes, e incluso, adicionales como la planeación y el presupuesto participativo, las mesas de co-creación, la contraloría ciudadana, y los observatorios¹¹. Al respecto, también es recomendable que los ayuntamientos establezcan canales de participación a partir de plataformas digitales de código abierto (como [Decidim](#)) o modalidades híbridas de participación.

Adicionalmente, los ayuntamientos requieren emitir acuerdos o disposiciones normativas que definan con claridad las unidades administrativas responsables de la gestión de los canales de participación, así como los recursos humanos, técnicos, materiales y presupuestales necesarios para su operación.

Para cada canal de participación los ayuntamientos requieren una reglamentación específica que establezca la integración o forma de activación, los requisitos y procedimientos de acceso, procurando los métodos de selección o elección abiertos y transparentes por encima de la invitación directa, y procurando medidas para asegurar la representatividad e inclusión a fin de estimular y facilitar la participación de personas pertenecientes a grupos en condición de vulnerabilidad.


En cuanto a la activación de los canales de participación, es necesario que los ayuntamientos de Chalco y Ecatepec activen de manera estratégica todos los canales de participación existentes de tipo orgánico, y promuevan los canales de participación ciudadana coyunturales, priorizando aquellos que atienden las problemáticas más urgentes de cada municipio como son los temas de seguridad, prevención social de la violencia y la delincuencia, así como desarrollo urbano; en el caso de Chalco, adquiere relevancia el tema de desarrollo rural por su condición urbano-rural. Para ello, es recomendable que se emitan convocatorias públicas que incluyan una estrategia de difusión amplia por medios digitales y físicos.

Finalmente, es indispensable recopilar, sistematizar y difundir a través de medios digitales o físicos la información y documentación sobre las actividades y productos realizados en cada canal de participación ciudadana que permitan conocer la cantidad, calidad y resultados de los procesos participativos que se desarrollan en cada municipio.

11. Como referencia, se recomienda consultar el Reglamento de participación ciudadana del Ayuntamiento de Barcelona, España, disponible [aquí](#).



BIBLIOGRAFÍA



Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

Código Electoral del Estado de México. Disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>

Isunza E. (2015). Participación ciudadana. Un marco de referencia para la reformulación de las relaciones sociedad - Estado en México. México. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (mimeo)

Reglamento de participación ciudadana del Ayuntamiento de Barcelona, España. Disponible en: https://ajuntament.barcelona.cat/participaciociudadana/sites/default/files/documents/reglamento_participacion_cast.pdf

ANEXO

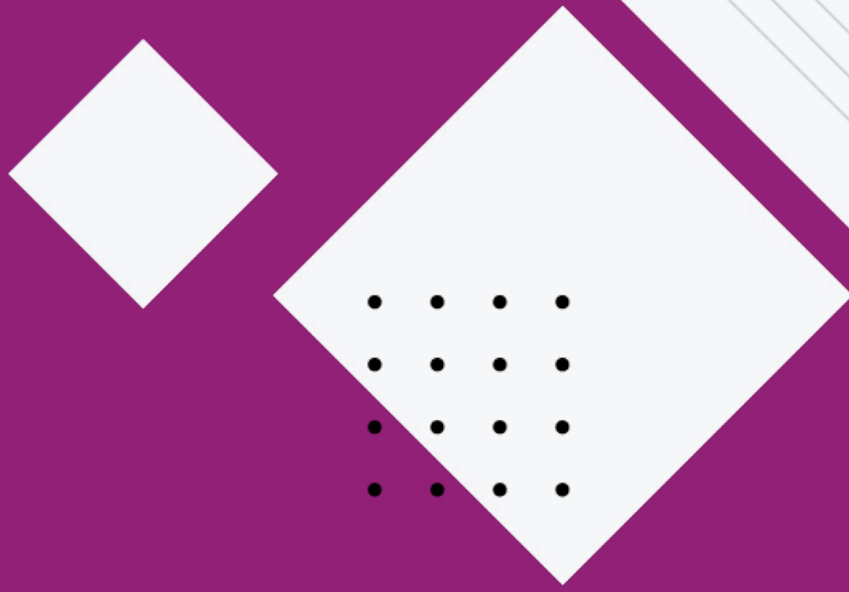


Tabla del marco legal del Estado de México que contiene disposiciones en materia de participación ciudadana.

Ley	Artículos	Hipervínculo
Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México	Artículo 35	Ver documento
Ley de Apicultura del Estado de México	Artículo 7	Ver documento
Ley de Asistencia Social del Estado de México y Municipios	Artículo 29	Ver documento
Ley de Cambio Climático del Estado de México	Artículo 8 y 47	Ver Documento
Ley de Ciencia y Tecnología	Artículo 16-II	Ver Documento
Ley de Contratación Pública del Estado de México y Municipios	Artículo 3 - XII	Ver Documento
Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de México	Artículo 21	Ver Documento
Ley de Desarrollo Social del Estado de México	Artículo 14	Ver Documento
Ley de Educación del Estado de México	Artículo 178	Ver Documento
Ley de Fomento de la Cultura de la Legalidad del Estado de México	Artículo 12	Ver Documento
Ley de Gobierno Digital del Estado de México y Municipios	Artículo 45	Ver Documento
Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México	Artículo 29	Ver Documento
Ley de la Juventud del Estado de México	Artículo 25	Ver Documento
Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México	Artículo 30 y 102	Ver Documento
Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México	Artículo 102	Ver Documento
Ley de Planeación del Estado de México y Municipio	Artículo 51	Ver Documento



Ley de Prevención del Tabaquismo y de Protección ante la Exposición al Humo de Tabaco en el Estado de México	Artículo 18	Ver Documento
Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios	Artículo 87	Ver Documento
Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios	Artículo 24	Ver Documento
Ley de Seguridad del Estado de México	Artículo 55 y 84	Ver Documento
Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios	Artículo 2 - VIII	Ver Documento
Ley de Víctimas del Estado de México	Artículo 36, 38 Bis	Ver Documento
Ley de Vivienda del Estado de México	Artículo 15 y 30	Ver Documento
Ley del Adulto Mayor del Estado de México	Artículo 19 Ter	Ver Documento
Ley del Agua para el Estado de México y Municipios	Artículo 10, 27, 38, 47 y 101	Ver Documento
Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios	Artículo 68	Ver Documento
Ley en materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado Libre y Soberano de México	Artículo 27 - XLV	Ver Documento
Ley para la Prevención Social de la Violencia y Delincuencia, con Participación ciudadana del Estado de México	Artículo 38	Ver Documento
Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México	Artículo 7	Ver Documento
Ley para la Prevención, tratamiento y combate del sobrepeso, la obesidad y los trastornos alimenticios	Artículo 5	Ver Documento



Ley para la Protección, Integración y Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Estado de México	Artículo 21	Ver Documento
Ley para la Recuperación y Aprovechamiento de Alimentos del Estado de México	Artículo 7	Ver Documento
Ley que Crea el Organismo Público Descentralizado denominado Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México	Artículo 6	Ver Documento
Ley que Crea el Organismo Público Descentralizado denominado Instituto de Formación Continua Profesionalización e Investigación del Magisterio del Estado de México	Artículo 7	Ver Documento
Ley Orgánica Municipal del Estado de México	Artículo 28, 72, 81, 113 y 147	Ver Documento

Fuente. Elaboración propia



