

Consejos ciudadanos de León Guanajuato: uso de recursos

Citizen councils of Leon Guanajuato: use of resources

Fecha de recepción: 6 de abril de 2022

Fecha de aceptación: 16 de agosto de 2022

*José de Jesús Godínez Terrones**

RESUMEN

El objetivo de esta investigación es si se presenta la participación ciudadana en los consejos ciudadanos en la asignación de recursos del presupuesto público y en el uso de los recursos públicos, en el municipio de León, Guanajuato, durante la administración municipal 2009-2012. La investigación que se realizó es cuantitativa descriptiva, las muestras usadas son los reglamentos y actas, que aparecen en el portal de transparencia municipal, de los consejos ciudadanos. Se encontró dos tipos de consejos: consultivos y directivos. La opacidad es un elemento presente en éstos, además, no publican actas. Hay un deficiente desempeño de los consejos directivos en cuanto a la asignación de recursos del presupuesto público y en el uso de los recursos públicos.

PALABRAS CLAVE: Asignación de presupuesto, consejos ciudadanos, participación ciudadana, uso de recursos públicos.

ABSTRACT

The objective of this research is whether citizen participation is presented in citizen councils in the allocation of public budget resources and in the use of public resources, in the municipality of León, Guanajuato, during the municipal administration 2009-2012. The research that was carried out is quantitative and descriptive, the samples used are the regulations and minutes, which appear in the municipal transparency portal of León, Guanajuato, of the citizen councils. Two types of councils were found: advisory and managerial. Opacity is an element present in the councils. Councils advisory do not publish minutes. There is a poor performance of the boards of directors in terms of the allocation of public budget resources and the use of public resources.

KEY WORDS: Citizen participation, citizen's council, budget allocation, use of public resources.

*Universidad Franciscana de México, México. Correo-e de contacto: jjoseph94@hotmail.com

INTRODUCCIÓN

La democracia se ha conceptualizado como un sistema político en el que la intervención de los ciudadanos se da en dos niveles: la elección de las autoridades y la participación en la toma de decisiones. En los municipios se da el espacio que permite una interacción mayor entre las autoridades y los ciudadanos. Es el espacio cercano en el que se da la cotidianidad, la convivencia diaria entre ambas partes, en el cual de una manera más clara se resuelven las necesidades y se dan los desencuentros.

Los consejos ciudadanos son una de las formas en las que se da la posibilidad de participar en la toma de decisiones del devenir de la ciudad. Los consejos ciudadanos comienzan a funcionar en León a finales de la década de los 80, como órganos civiles para proyectos y presupuestos que responden a las necesidades que les presentan los comités de colonos. El presidente Medina Plascencia (1989-1991), primer presidente municipal panista, impulsa la creación de comités de colonos, que detectan las necesidades de las colonias y son llevadas a los consejos ciudadanos. Con Eliseo Martínez (1991-1994), el segundo presidente municipal panista, los comités funcionan como vigilantes del equipamiento urbano en las colonias y como un medio para hacer saber de las necesidades de los barrios al gobierno municipal (Téllez Valencia, 2012: 49-50). Condición que prevalece hasta el gobierno del presidente municipal, Ricardo Sheffield (2009-2012).

La reglamentación y construcción de los consejos ciudadanos se dio durante el tiempo en el que el Partido Acción Nacional (PAN), gobernó el municipio de León, es decir que comenzó en 1989 y terminó en 2012. El 10 de octubre de 2012, una mujer del

Partido Revolucionario Institucional (PRI), asumió la presidencia municipal. El estudio de los consejos municipales de 2009 a 2012 es representativo del fin de una etapa en el gobierno de la presidencia municipal; una interrupción a los 23 años de gobiernos panistas que estructuraron el funcionamiento del municipio conforme a las consignas políticas y partidarias de Acción Nacional.

En los años 70 se presenta la necesidad de incrementar la eficiencia en el gobierno e incrementar la intervención de la ciudadanía en las acciones de gobierno para dar respuesta a las ineficiencias administrativas y resolver los problemas sociales que se presentan, a este movimiento conceptual se le conoce como la “nueva gerencia pública”. El lenguaje y los criterios de racionalidad administrativa propios de la iniciativa privada se aplican a la administración pública, a los gobernantes se les considera gerentes que administran la cuestión pública. En este movimiento los consejos municipales aparecen, son los ciudadanos los que en consejos directivos participan como consejeros en los organismos municipales, una imitación de los consejos directivos empresariales.

Los estudios que se han encontrado de los consejos ciudadanos en el municipio de León, Guanajuato, son los de Propuesta cívica y los del observatorio ciudadano. Propuesta Cívica Guanajuato publica un reporte sobre los consejos ciudadanos en León, para registrar si son una forma de participación democrática y formular propuestas para su mejoramiento, solicitan información al municipio a través de la unidad de transparencia, buscan en internet quienes son los consejeros, revisan las actas de sesión y en los informes de gestión. Encuentra que no está toda la información en el portal de transparencia, que las actas de sesiones de

los consejos que revisan no tienen el mismo formato, que en algunos no hay información precisa y se presentan solo los acuerdos a los que llegaron (Mata, 2009).

En 2010, Propuesta cívica Guanajuato publica un segundo reporte, la información la obtienen de su asistencia a más de 30 sesiones en 8 consejos ciudadanos, conversa y entrevista algunos ciudadanos que participan en los consejos y concluye que no todos los consejos subieron su información al portal de transparencia, que los cambios de consejeros se realizan al inicio de la administración, que los ciudadanos consejeros responden más al honor de ser invitados, no a su papel como ciudadanos, que los consejos ciudadanos se renuevan y operan con procesos no suficientemente transparentes, democráticos y ciudadanos (Mata, 2010).

La Fundación Internacional para el Desarrollo de Gobiernos Confiables (FIDEGOC), que la preside el primer expresidente municipal panista Carlos Medina Plascencia, a través del Observatorio Ciudadano de León, financiado por la presidencia municipal de extracción panista, presenta los resultados de la tercera verificación al Gobierno Municipal de León, Guanajuato, en la administración 2009-2012. Considera que los consejos ciudadanos tienen una función limitada, que generalmente sus integrantes son designados por las autoridades, que es necesario crear nuevos mecanismos e instrumentos de participación que permitan discutir, hacer propuestas sobre los programas y las acciones, de una forma democrática y transparente. Propone que conviene revisar la normatividad en la materia e incluir un *Reglamento Integral Municipal de Participación Ciudadana* (Observatorio ciudadano de León, 2012: 11).

Los estudios anteriores no investigan la reglamentación para la configuración de los consejos, que permitan conocer este aspecto, así como su funcionamiento desde una perspectiva normativa. Otro elemento importante es que no revisan las actas de cada uno de los consejos, en las que quedan plasmadas las decisiones o acuerdos a los que han llegado los consejos. La pregunta es si revisar la normatividad y las actas de los consejos ciudadanos permitirá conocer las características de la participación ciudadana en cuanto asignación y uso de recursos en los consejos ciudadanos del Ayuntamiento de León, Guanajuato, durante el período 2009-2012 de manera transparente?

En este trabajo se estudia la participación ciudadana en los consejos ciudadanos, en el municipio de León, Guanajuato, durante la administración municipal 2009-2012, desde la información del área de transparencia del portal municipal. Se propone determinar las características de la participación ciudadana en los consejos ciudadanos en cuanto asignación y uso de recursos en los consejos ciudadanos del ayuntamiento de León, Guanajuato, durante el período 2009-2012, respecto a su reglamentación y desempeño, si permiten una participación ciudadana transparente.

La investigación que se realiza es de tipo cuantitativo descriptivo, las muestras usadas son los reglamentos y actas, que aparecen en el portal de transparencia municipal de León, Guanajuato, de los consejos ciudadanos. Se usa la estadística descriptiva, como una herramienta matemática que recolecta, presenta y caracteriza el conjunto de los datos. Con éstos se formula un índice, como un referente numérico calificador de la participación ciudadana en la asignación de recursos del presupuesto público y en el uso en los consejos ciudadanos. De los reglamentos

y actas de los consejos ciudadanos, se realiza un análisis de contenido, se detectan las categorías que describen la participación ciudadana en cuanto la asignación y uso de los recursos públicos en los consejos ciudadanos: aprobación de proyectos y estados financieros, otorgación de poderes para administrar bienes y cobranzas, participación en la aprobación del presupuesto ante el ayuntamiento, se procesan estadísticamente en el *software* SPSS 19. Este proceder permite que los hallazgos de la investigación se puedan analizar de una manera más objetiva, incrementa la probabilidad de la constatación de la información y los resultados. Se realiza una revisión en el portal del gobierno del municipio de León, Gto., para obtener los nombres de los consejos, en la sección dedicada a la normativa municipal (Gobierno del Municipio de León Gto., 2012) y en la sección dedicada a las Actas de Sesiones de los Consejos Municipales de León, Guanajuato (Gobierno del Municipio de León Gto., 2013). El único medio para tener acceso a reglamento y a las actas de los consejos es a través del portal de transparencia. Los datos y acciones que se presentan en las actas son los considerados oficiales y legales, por lo que las decisiones expresadas en las actas generan consecuencias en la cadena de mando establecida para los actores subordinados a los consejos. Para realizar la codificación de los reglamentos y de las actas, se elabora un libro de códigos con las diferentes variables que conforman la asignación de recursos del presupuesto público y el uso de los recursos públicos en los consejos ciudadanos. Estas variables después se cuantifican y son procesadas en el programa estadístico, autores como Coffey y Atkinson, 2003; Hammersley y Atkinson, 1994; Hernández, Fernández y

Baptista, 1998, dan cuenta de manera específica cómo se realiza este procedimiento.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DEMOCRACIA

La democracia, es algo más que el ejercicio electoral. Es propio de las democracias que todos los ciudadanos decidan sobre todo y esta especie de igualdad es la que el gobierno procura (Aristóteles, 1985). En el sentido más amplio, la democracia implica la participación de la comunidad en las decisiones que determinan el devenir colectivo mediante mecanismos de participación, representatividad y transparencia (Méndez, 1996).

La democracia no es real sino inmanente al pueblo mismo y ordenada al bien común que emana de él. Este bien común tiene como principal valor el acceso de las personas a su libertad de expansión, de crecer y realizarse como tales, de mantener su dignidad de personas (Maritain, 1969). La democracia no es un fin en sí misma sino un instrumento para otros fines (Subirats, 2005). Es para generar el desarrollo que mejore la vida de las personas y las libertades que disfruta, permite ser personas sociales más plenas, que ejercen su propia voluntad e interactúan con el mundo en el que viven y al que influyen (Sen, 2000).

El progreso de las sociedades frecuentemente se mide por el nivel de riqueza que han logrado, pero la riqueza no es un fin en sí mismo, sino un medio, su importancia radica en las cosas que se pueden hacer con ella. La libertad es el fin principal del desarrollo. La libertad es un instrumento eficaz para ampliar derechos, oportunidades y expandir la libertad del hombre en general. “El desarrollo se basa en la libertad porque esta permite a los individuos aumentar las capacidades que les permitan vivir de la

forma en que quieran vivir” (Sen, 2000: 56). La economía está en función de la persona y no la persona en función de la economía, por lo que el crecimiento y desarrollo de un país o sociedad: “no debe medirse con otro índice que no sea el aumento de las libertades de los individuos” (Sen, 2000: 19).

La democracia supone la participación en la toma de decisiones, que sirvan e incluyan los intereses de la gente, las decisiones que afectan su vida cotidiana o sus perspectivas de desarrollo, entre las decisiones más importantes están las que repercuten en mayor medida en la vida de la gente, las decisiones económicas (Stiglitz, 2003). La posibilidad de deliberar en las razones y justificaciones para la toma de decisiones y las acciones públicas por parte del poder son una acción política para promover el control democrático del poder público. “La pregunta debe ser en qué medida la deliberación es un medio para configurar leyes, decisiones y políticas que sean auditables por parte de la ciudadanía y justificables ante ella” (Monsiváis, 2015: 32).

Se presenta la participación ciudadana cuando las acciones están orientadas a incidir en el ejercicio del poder, ya sea a favor o en contra. En la participación ciudadana, el ciudadano se reconoce como sujeto, no objeto de la política y de los actos de gobierno (Woldenberg, 2007: 44). La participación ciudadana no se limita al diseño institucional que le permita elegir o ser elegido. La democracia se consolida cuando entre elección y elección el ciudadano no queda al margen de las decisiones sobre política y asuntos públicos (Contreras & Montecinos, 2019). Una ciudadanía participativa es un derecho que da la posibilidad de que cualquier persona pueda intervenir en los asuntos públicos de la comunidad de la que forma parte. Para ejercerlo es necesario desplegar

medios técnicos, económicos, metodológicos y el instrumental adecuado para que pueda realizarse de manera efectiva (Aguilar Guillén, 2019). Es indispensable un diseño institucional,

acciones de gobierno para favorecer esa participación. Un diseño institucional que “fomente el cumplimiento, en la medida en que asegure que los agentes se ajustan (o se abstienen de hacerlo) a las pautas de conducta prescritas (o proscritas) por la misma” (Farfán, 2007: 87).

El Estado tiene “la capacidad de diseñar y crear instituciones de diversa índole que funcionan precisamente como ‘reglas del juego’” (Farfán, 2007: 102), que pueden incentivar o no conductas democráticas. Mecanismos que en la realidad no son siempre favorecidos ni por el Gobierno, ni por los partidos, sino más bien crean un sistema clientelista que reditúa votos favorables para los actores políticos (Aguar y Navarro, 2000: 109). Los mecanismos de participación ciudadana se instrumentalizan para uso clientelar y de control político corporativo (Cruz, 2017). Las autoridades gubernamentales mantienen el control en los organismos en los que hay participación ciudadana controlando la selección, el nombramiento a los directores y puestos de mayor jerarquía en tales organismos (Peralta, 2014). Otro mecanismo es que “las élites intentan cooptar en instrumentos que son parte del sistema político, sus formas organizativas y administrativas, e incluso hasta en el diseño institucional” (Córdova y Ávila, 2017: 146), para beneficio de ellas mismas. Se presenta la confusión de la esfera de lo privado y lo público “El problema es que esta dura división conceptual, entre lo supuestamente público y lo falsamente privado, ha creado un nicho de impunidad y opacidad en beneficio de los actores privados” (Molina, 2019: 38). Las

acciones y decisiones públicas están alineadas con los intereses de las élites y no de la mayoría de los gobernados.

LA NUEVA GERENCIA PÚBLICA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Con la crisis de los años 70 el gobierno deja de gobernar a su sociedad en el ámbito económico. El problema de la gobernabilidad se presenta en el ámbito político. Existe una crisis de acción gubernativa, el gobierno no puede atender una sobrecarga de demandas (Aguilar, 2006). Se realiza “una política de ajustes estructurales llevados a cabo por condicionamientos diseñados por el Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano para el Desarrollo” (Córdova y Ávila, 2017: 136). La participación ciudadana surge como una respuesta a la ineficiencia de las administraciones para resolver los problemas que se plantean desde el ámbito social, se vuelve un factor estratégico para conseguir la gobernabilidad y la democracia (Guillen, Sáenz, Badii y Castillo, 2009). Necesario era renovar la gestión pública tanto en sus procesos como en sus resultados para mejorar la relación sociedad y Estado (Uvalle, 2004).

Con la crisis económica, el servicio público está obligado con menos hacer más, predomina el pensamiento liberal, el gobierno debe realizar su actividad fundamental: gobernar, lo demás que lo haga la sociedad. Las decisiones gubernativas han de tomarse donde se originan los problemas de los ciudadanos, se prioriza la obtención de resultados, la rendición de cuentas, la transparencia en la administración pública, planificar con metas y resultados definidos, una gestión medible y evaluada periódicamente, que el actuar sea con eficiencia, eficacia, económico e incorpore valores culturales éticos (Gómez D., 2004).

La idea de la gobernanza alude a la interdependencia entre las capacidades del gobierno y su acción directiva, a la eficacia demostrada por acciones y resultados. La gobernanza es un proceso de dirección de la sociedad, no una acción directiva solo del gobierno (Ramos et al., 2019). Es una nueva relación entre gobierno y sociedad, un estilo de gobernar interdependiente y copartícipe entre organismos gubernamentales, organizaciones sociales y privadas. La gobernanza es la acción de un gobierno capaz y eficaz, actuando con la sociedad (Aguilar 2006). La nueva gerencia pública concebida desde el neoliberalismo liga la participación ciudadana a la gestión de innovación en las políticas públicas para conseguir una mayor eficacia (Díaz, 2017). Otros nombres con los que se nombra a la gobernanza es el empoderamiento ciudadano y gobierno participativo, la idea subyacente es que la influencia de la ciudadanía debe ser mayor en las políticas públicas (Peters, 2005). Pasar del gobierno a la gobernanza se convierte en prioridad, la voluntad política no es suficiente para alcanzar los objetivos sociales y de gobierno, la coordinación con actores sociales se vuelve indispensable, la participación de los ciudadanos y organizaciones se orienta hacia el enfoque de cliente/usuario (Carrillo, 2004:47). Es un paso en transformación democrática frente a esquemas burocráticos rígidos. Pasar de la administración pública a la nueva gerencia pública implica trascender legalismo y centralismo, hay presiones competitivas en provisión de servicios públicos, aplicar enfoques gerenciales del sector privado, impulsar la eficiencia, una descentralización, mayor flexibilidad, buscar excelencia, generar un cambio en la cultura organizacional, orientar el servicio público como ciudadano/cliente y no como ciudadano/gobernado (Pardo y

Velasco, 2009). Se emplean las técnicas de la administración privada orientadas a generar cambios en las organizaciones, mejorar procesos para conseguir una calidad y efectividad en los servicios públicos (Vargas, 2006). Se cree que una manera de reducir costos es otorgar a los particulares la facultad de prestar servicios públicos con la figura de subrogación, como las guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social. Los resultados de tal política son cuestionados después de la tragedia en la guardería ABC en Hermosillo, Sonora, ocurrida el 5 de junio de 2009 (De la Garza Montemayor et al., 2018)

En las organizaciones públicas se comienzan a usar términos propios de la empresa privada. Se comienza a revisar en las instituciones los estados financieros, que muestran las pérdidas y ganancias de una institución económica en un período determinado, un análisis detallado de la información permite que se eviten simulaciones y engaños como las situaciones presentadas por Enron y Parmalat (Arias Montoya, Portilla de Arias y Agredo Roa, 2007). Conocer la situación financiera, el flujo de operaciones y montos económicos ayudan a la toma de decisiones para determinar continuar o hacer correcciones en una organización (Marcotrigiano y Laura, 2013). El análisis de los estados financieros permite identificar las condiciones en las que se opera en cuanto eficiencia, rendimiento, rentabilidad, liquidez, solvencia, endeudamiento, conocer el desempeño en el tiempo, definir acciones y conocer los efectos de las decisiones estratégicas en la administración (Nava Rosillón, 2010). Se comienza a revisar las instituciones gubernamentales con esta nueva óptica. Los organismos públicos ahora deben ser eficientes, eficaces, con una nueva racionalidad marcada por la productividad.

La nueva gestión pública aparece en Latinoamérica en los años 80 y 90 como propuesta para superar la fragilidad financiera que tienen los Estados, hace énfasis en economía, eficacia y eficiencia en las operaciones administrativas, se compactan y descentralizan estructuras administrativas, se hace uso de incentivos y mecanismos de mercado, hay una orientación hacia el usuario, introduciendo reformas de gestión de calidad, creación de estándares e índices de desempeño apropiados, se implementan sistemas de medición y evaluación del desempeño (Aguilar, 2006). La centralidad del ciudadano es el punto focal, superar la visión internista de la administración pública, teniendo la calidad como principio supremo de acción (Pardo y Velasco, 2009).

La nueva gestión pública propone una nueva relación entre gobierno y sociedad, promover espacios de confianza entre el sector público, la ciudadanía y la sociedad civil (Vargas, 2006). La reingeniería de la organización gubernamental puede dividirse como proceso y como contenido, como proceso son aquellas que se dan en el diseño y funcionamiento de las instituciones para elaborar y ejecutar las políticas públicas. Como contenido de la acción pública, se define la finalidad, objetivo y alcance (Espejel y Flores, 2012). Se pretende que la participación ciudadana incida en ambos, tanto en el proceso como en el contenido. La generación de cambios en la prestación de los servicios sociales, la participación de los clientes en la definición de los programas sociales y en la provisión de los mismos (Peters, 2004).

La participación ciudadana es la intervención del ciudadano en la toma de decisiones que afectan su vida cotidiana o sus perspectivas de desarrollo. Se presenta la participación ciudadana cuando las acciones están orientadas a incidir en

el ejercicio del poder, ya sea a favor o en contra. Con la nueva gerencia pública la participación ciudadana se ha considerado como una forma de achicamiento del Estado, se lleva a la esfera de lo privado las funciones públicas de éste, el pensamiento neoliberal considera que es una manera de ampliar la democracia (Cunill, 1991). En México, desde finales del siglo XX ha estado presente en los discursos de los políticos la idea de la participación ciudadana, su implementación en los consejos directivos y consultivos ha resultado en una monopolización de las élites del poder que actúan para su beneficio, simulando una actuación ciudadana (Goldfrank, 2020).

En los municipios de México los planes de desarrollo, los objetivos a conseguir, los ingresos, egresos y leyes fiscales son delimitados por el propio marco jurídico de cada municipio. La revisión, análisis y aprobación del presupuesto es facultad del cabildo municipal que en muchas ocasiones decide por intereses particulares (Chapo y Bonifaz, 2001). Se propone el discurso que los municipios con la participación ciudadana, elaboren planes de desarrollo orientados a una gestión pública eficaz y eficiente (Gómez R., 2004). La nueva gerencia pública implica cambios en los actores y el poder de sus recursos, los actores gubernamentales y los civiles establecen relaciones de reciprocidad, establecen alianzas para alcanzar y promover sus objetivos, “la cuestión está en que se legitiman por parte del Estado aquellos intereses y objetivos que tengan mayor capacidad de eficiencia, y no necesariamente aquellos que sean del interés de las mayorías” (Córdova y Ávila, 2017: 147). Se generan fronteras difusas entre lo público y privado, gobierno y sociedad (Peters, 1995). En muchas ocasiones prevalecen los intereses de la élite sobre los intereses de las mayorías.

En México, con la alternancia, en el año 2000, se llegó a pensar que la política se haría con nuevas formas, que “traería la transparencia gubernamental, mayor eficacia y eficiencia, participación ciudadana, gobiernos honestos y, entre otras novedades, la desaparición de la corrupción y del uso discrecional, faccioso y clientelar de los recursos públicos. Pero la realidad fue otra” (Arellano, 2011: 70). En el gobierno de Vicente Fox la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental encabezada por Ramón Muñoz plantea con La Agenda Presidencial de Buen Gobierno (2002), un modelo estratégico para la innovación gubernamental que sólo expresa intenciones, los objetivos de gobierno son: apego a la legalidad, gobernabilidad democrática, federalismo, transparencia y rendición de cuentas (Campero, 2009). Estas ideas dan origen una retórica abundante y nulos resultados, los cambios en la administración no vinieron de reformas reflexionadas ni congruentes (Pardo & Velasco, 2009). No afectan a la estructura administrativa centralizada (Flores & Espejel, 2009). Se continuó con la misma estructura y procesos, el cambio fue sólo el del partido en el poder. La falta de transparencia y la carencia de mecanismos para la participación ciudadana no propician el empoderamiento ciudadano que favorezca un control de los recursos públicos y el desmantelamiento de las estructuras clientelares (Viesca Márquez, Sánchez y María, 2013). Estas estructuras permanecieron a beneficio del poder gobernante en el período de Fox.

Los cambios que da la administración de Vicente Fox se deben más a presiones derivadas de la competencia democrática que a un proceso de democratización. El Grupo Oaxaca presiona y el Gobierno presenta resistencia para la creación de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información*, en 2002, mecanismo de vigilancia y para alentar un

mejor desempeño del Gobierno (Pardo y Velasco, 2009). En México, la administración pública está en función de las necesidades del poder, se le utiliza como medio para mantener un régimen político basado en la lealtad personal y el reparto político de beneficios, principios contrarios a los valores democráticos (Sánchez, 2009). Todo lo contrario a la gobernanza, que plantea buscar la consecución de metas colectivas, no individuales, no metas buscadas por grupos de poder con intereses específicos sino actuar las autoridades de una manera clara y transparente (Peters, 2005).

México reprueba en el Índice de Percepción de la Corrupción 2008, de Transparencia Internacional con 3.6 en una escala de 0 a 10 (Campero, 2009). En los últimos cincuenta años la administración pública ha oscilado entre el gerencialismo y la administración tradicional, tipo weberiano. Con la crisis de 2008, los políticos se han inclinado a tomar más decisiones políticas y a reducir el poder de los administradores. El servicio de carrera se ha reducido a ser leal a quien está en el poder (Peters, 2010). El papel del Estado cambia, se vuelve un Estado débil que abandona sus obligaciones sociales: de mediador entre lo general y lo particular. Sus reformas agravan la pobreza, hay un decremento de los salarios de la población. El papel del Estado va de uno administrativo a uno gerencial. Es necesario un estado que combine la democracia política con una equidad social (Aziz y Alonso 2005).

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA INSTITUCIONALIZADA

Con la nueva gerencia pública comienza el proceso de descentralización, que consiste en crear entidades paraestatales dotadas de personalidad jurídica y patrimonio propio, que realicen funciones de los órganos de gobierno, tanto en áreas de

gobierno como en prestación de servicios públicos o sociales. Estos organismos descentralizados intentan reproducir el modelo de la iniciativa privada, con la presencia de un consejo directivo. Se considera que la presencia de representantes del gobierno y ciudadanos en el consejo permitirá que la funcionalidad se dé con criterios de eficacia y eficiencia. En Nuevo León los ciudadanos que participan en los consejos son por expresa invitación del gobernante, lejos están de ser representativos de la sociedad, propician la participación de sectores sociales cercanos a funcionarios y “la exclusión de los ciudadanos no organizados o de grupos de sectores con menos recursos organizativos, económicos y políticos” (Villarreal, 2009). Son consejos que actúan con falta de transparencia con criterios de acción apegados a la discrecionalidad de los funcionarios gubernamentales.

En el Estado de México en el municipio de Ecatepec en la unidad habitacional Fuentes de Aragón en 2013 se estudia el proceso electoral de Consejo de Participación Ciudadana (copACI), integrado por ciudadanos de cada comunidad que tiene como función el enlace entre el ayuntamiento y la ciudadanía, fortalecer los lazos vecinales y promover la participación en los quehaceres gubernamentales. Los ciudadanos se inscriben en una planilla, generalmente son miembros de un partido o de poderes fácticos, no se le da información adecuada y se ponen trabas burocráticas para realizar la inscripción. En la práctica los copACI son entidades de participación ciudadana creadas por el gobierno que se utilizan para mantener control sobre la participación, además de ayudar a generar votos a favor de cierto partido y crear publicidad benéfica sobre el partido y el gobierno (Acosta et al., 2019). Tienen la función de gestionar intereses y ejercer control territorial de un partido político o de los poderes facticos de la zona. Cobran cuotas

a puestos de autoempleo, gestionan o permiten negocios privados en espacios públicos, como el bazar navideño. “La discrecionalidad y la falta de transparencia posibilita obtener ingresos económicos sin rendición de cuentas y sin claridad sobre el destino de esos recursos (Hernández et al., 2015: 109-110). Los copaci más que un espacio de participación ciudadana son un espacio de usufructo partidista y personal.

En la Constitución de 1999 de la República Bolivariana de Venezuela se establece la democracia participativa y protagónica para que la comunidad identifique y resuelva sus propias necesidades, además de vigilar, supervisar y sugerir acciones que ayuden a mejorar la calidad de vida de la colectividad. Los ciudadanos tienen derecho a participar en asuntos públicos, directamente ellos o por medio de sus representantes elegidos, en la formación, ejecución y control de la gestión pública, que garantice el desarrollo individual y colectivo. Los consejos comunales son la instancia para el ejercicio del poder del pueblo, promueven y articulan la participación de la comunidad, administran, aprueban créditos, evalúan, fungen como contraloría social al evaluar y supervisar la gestión comunitaria. La controlaría social está reglamentada en varias leyes, ha funcionado sólo como denuncia que busca la condena de los implicados en una acción anormal, sin resultados esperados y con muy poca eficiencia. La acción de los consejos comunales para actuar como contraloría social está vinculada a la obtención de información pública, misma a la que no tienen acceso (Acosta et al., 2019).

En Guatemala los consejos de desarrollo municipal (comUDE), participan tanto funcionarios públicos como ciudadanos representantes de los municipios. Son presididos por el alcalde municipal. Deciden planes de inversión social, incluyendo servicios de salud e infraestructura. Se estudian seis municipios rurales

con altos niveles de exclusión social y una mayoría indígena. Los ciudadanos han de trasladarse de sus comunidades a la cabecera municipal, representando un costo económico que deben poner de su propio bolsillo, implica también dejar de percibir un día de jornal, situación que es una barrera para participar en la reunión y que los funcionarios interpretan como falta de interés. Generalmente los funcionarios no se trasladan y cuando lo hacen el municipio corre con los gastos. La agenda la determinan los funcionarios públicos, no presentan información para que se pueda revisar el uso de los recursos. Hay una disparidad académica importante entre los ciudadanos, algunos no saben leer o sólo han asistido pocos años a la escuela, 90 % de todos los representantes comunitarios no sobrepasa estudios de educación primaria, 10 % sin educación académica, más de la mitad de los que no asistieron a la escuela son analfabetas. 47 % de los representantes institucionales poseen estudios universitarios. No hay una reglamentación para la toma de decisiones y discusión de los temas por lo que las decisiones las imponen los funcionarios. Los comide más que ser inclusivos en cuanto a participación son una muestra de la asimetría del poder (Flores & Gómez-Sánchez, 2010).

En Ecuador se revisan los consejos de administración de las empresas estatales dedicadas a proveer agua a las ciudades de Guayaquil y Cuenca. Los consejos de Cuenca son de dos clases: Consejos de Cuenca con ámbito de Unidad de Planificación Hidrográfica Local y Consejos de Cuenca con ámbito de Demarcación Hidrográfica (Mora, 2018). Su función principal está en establecer políticas y objetivos de la empresa pública. Tienen la facultad de aprobar programas de inversión, presupuestos, planes estratégicos, estructura organizacional, contratación de créditos, venta de muebles e inmuebles, aprobación del informe del gerente general, nombrar y remover al gerente. Tienen todas las funciones necesarias para determinar hacia donde

ha de caminar la empresa, revisar el funcionamiento y los recursos para el funcionamiento. En Guayaquil, el consejo de administración lo conforman 5 personas, lo preside el presidente municipal, tres funcionarios municipales y un ciudadano electo por concejales, por lo que el trasfondo político se mantiene a través de esta forma de participación. En la ciudad de Cuenca, de los cinco miembros del consejo, tres son de origen político, uno ciudadano y otro responde al interés de las Cámaras de la Producción y Universidades. Para el consejero ciudadano su designación se tendrá en cuenta la alternabilidad: urbano y rural; así como debe ser equitativo: hombre y mujer, su elección se basará en un concurso de méritos. En el interior de los consejos de administración, el poder se maneja de manera centralizada por el Ejecutivo. La elección del ciudadano en los consejos, en el caso de Guayaquil está influida por el poder político, en el caso de Cuenca son tantos los requisitos que el

proceso es manejado por la burocracia que responde intereses de gobierno u otras organizaciones (Moscoso & Silva, 2017). La actuación del Estado en los Consejos de Cuenca para que se cumpla con los principios de transparencia y acceso a la información, no exclusión, respeto por la diversidad y voluntariedad, implica el trabajo de diseño y capacitación por parte de técnicos a los miembros del consejo (Lapuerta, 2022). La participación ciudadana en los consejos necesita de ciertas habilidades y conocimientos para que pueda ser efectiva, sin caer en una burocracia paralizante.

RESULTADOS

En el portal de transparencia municipal (Gobierno del Municipio de León Gto., 2012), aparecen los reglamentos de los consejos municipales. Se encuentran dos tipos de consejos: consultivos y directivos.

Tabla 1

CONSEJOS CONSULTIVOS

	<i>Nombre del consejo</i>
1	Comité de la Plaza Expiatorio de la ciudad de León, Guanajuato
2	Comité del Centro Histórico de la Ciudad de León
3	Consejo de Ciudades Hermanas del Municipio de León
4	Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable en Materia Ambiental, Movilidad y Urbanismo en el Municipio
5	Consejo Consultivo Ambiental del Municipio de León
6	Consejo Consultivo de Turismo Médico del Municipio de León
7	Consejo Consultivo Indígena del Municipio
8	Consejo Consultivo para el Desarrollo Económico del Municipio
9	Consejo de Competitividad y Mejora Regulatoria
10	Consejo de Consulta y Participación Ciudadana en Materia de Seguridad Pública de León, Guanajuato,
11	Consejo de Participación Social en la Educación del Municipio
12	Consejo Municipal de Protección Civil,

Fuente: Elaboración propia

138 Los consejos consultivos promueven reformas, fomentan realización de estudios y gestionan ante autoridades los temas concernientes al objeto para el que fueron creados, pero no tienen capacidad para dirigir o administrar organismo o unidad municipal. Son 12 los consejos.

Tabla 2

CONSEJOS DIRECTIVOS

<i>Tipo de consejo directivo</i>	<i>Nombre del consejo</i>
1	Comisión Municipal del Deporte y Atención a la Juventud de León
2	Consejo de Administración del Instituto Municipal de Vivienda de León
3	Consejo Directivo del Patronato de Bomberos
4	Consejo Directivo del Patronato del Parque Ecológico Metropolitano de León
5	Consejo Directivo del Instituto Cultural de León
6	Consejo Directivo del Instituto Municipal de la Mujer
7	Consejo Directivo del Instituto Municipal de la Juventud,
8	Consejo Directivo del Instituto Municipal de Planeación;
9	Consejo Directivo Del Patronato de Educación contra el Uso de Drogas y Violencia del Municipio de León
10	Consejo Directivo del Patronato de Explora;
11	Consejo Directivo del Patronato de la Ciudad Histórica de León,
12	Consejo Directivo del Patronato de la Feria Estatal de León y Parque Ecológico
13	Consejo Directivo del Patronato del Parque Ecológico Metropolitano Oriente, del Municipio de León
14	Consejo Directivo del Patronato del Parque Zoológico
15	Consejo Directivo del Sistema de Agua Potable, Alcantarillado Sanitario de León
16	Consejo Directivo del Sistema DIF León,
17	Consejo Directivo del Sistema Integral de Aseo Público de León

Fuente: Elaboración propia

Son 17 en total los consejos de tipo directivo tienen la capacidad para planear, dirigir, supervisar, controlar y evaluar el funcionamiento del organismo o unidad municipal. Son 29 consejos en total 12

consultivos y 17 directivos. En el portal municipal se publican las actas de los consejos (Gobierno del Municipio de León Gto., 2013)

Tabla 3

CANTIDAD DE CONSEJOS Y ACTAS PUBLICADAS POR EL GOBIERNO MUNICIPAL

<i>Numerador</i>	<i>Consejo</i>	<i>Actas</i>
1	Sistema Integral de Aseo Público de León	27
2	Instituto Municipal de la Mujer	42
3	Parque Ecológico Metropolitano de León	29
4	Parque Zoológico	32
5	Bomberos	27
6	Comisión Municipal del Deporte y Atención a la Juventud de León	40
7	Instituto Cultural de León	26
8	Sistema DIF León	31
9	Explora	27
10	Feria Estatal de León	32
11	Instituto Municipal de Planeación	28
12	Instituto Municipal de Vivienda de León	32
Total		373

Fuente: Elaboración propia

Son doce los consejos que publican sus actas, todos son directivos y suman un total de 373 actas.

Los consejos municipales son 29 en total 17 que representan el 59 % son directivos, 12 que representan 41 % son consultivos. Los que publican sus actas son 12, son directivos, representan 41 % del total de consejos.

ASIGNACIÓN Y USO DE RECURSOS

Determinar quién representa al consejo ante el ayuntamiento y si el consejo interviene en la asignación de recursos del presupuesto público y en el uso de los recursos públicos.

Tabla 4

TOTAL DE CONSEJOS Y TOTAL DE CONSEJOS QUE PUBLICAN ACTAS

Variable	Directivos		Consultivos		Total	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Consejos municipales	17	59 %	12	41 %	29	42
Consejos que publican actas	12	70 %	0	0	12	373

Fuente: Elaboración propia

Tabla 5

REPRESENTACIÓN, PROPUESTA Y APROBACIÓN DE PROYECTOS Y ESTADOS FINANCIEROS

Variable	Frecuencia			Porcentaje		
	No	Sí	Total	No	Sí	Total
Presidente representa al consejo ante el ayuntamiento	2	27	29	6.9	93.1	100
El consejo a través del presidente y o director propone y discute aprobación del presupuesto ante el ayuntamiento	12	17	29	41.4	58.6	100
El consejo aprueba proyectos y estados financieros	12	17	29	41.4	58.6	100

Fuente: Elaboración propia

La norma que rige la facultad para que el consejo apruebe proyectos y estados financieros está en un

58.6 %, 17 consejos. En el 41.4 %, 12 consejos, no está presente esta alternativa.

141

Tabla 6

TABLA EL CONSEJO A TRAVÉS DEL PRESIDENTE Y O DIRECTOR PROPONE Y DISCUTE APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO ANTE EL AYUNTAMIENTO

Tipo de consejo	Variable		El consejo aprueba proyectos y estados financieros		Total
			No	Sí	
Directivo	El consejo a través del presidente y o director propone y discute aprobación del presupuesto ante el ayuntamiento	Sí		17	17
	Total			17	17
Consultivo	El consejo a través del presidente y o director propone y discute aprobación del presupuesto ante el ayuntamiento	No	12		12
	Total		12		12
Total	El consejo a través del presidente y o director propone y discute aprobación del presupuesto ante el ayuntamiento	No	12	0	12
		Sí	0	17	17
	Total		12	17	29

Fuente: Elaboración propia

En los 17 consejos directivos el consejo a través del presidente y o director propone y discute aprobación del presupuesto ante el ayuntamiento y aprueba proyectos y estados financieros. En los 12 consejos consultivos el consejo a través del presidente y o director no propone ni discute

aprobación del presupuesto ante el ayuntamiento, tampoco aprueba proyectos y estados financieros. Sumando ambos dan un total de 29 consejos.

Los consejos de 373 sesiones en 239 sesiones aprueban estados financieros, lo que equivale a 63.58% de las sesiones.

Tabla 7

APROBACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS, SUMA, RANGO, MÍNIMO, PORCENTAJE DE CADA CONSEJO

Consejo	El consejo aprueba proyectos y estados financieros					
	Sesiones	Aprueba proyectos y estados financieros	Máximo	Mínimo	Rango	% De aprobación de los estados financieros
Sistema Integral de Aseo Público de León	27	22	1	0	1	81.48%
Instituto Municipal de la Mujer	42	28	1	0	1	66.67%
Parque Ecológico Metropolitano de León	29	22	1	0	1	75.86%
Parque Zoológico	32	9	1	0	1	28.13%
Bomberos	26	0	0	0	0	0.00%
Comisión Municipal del deporte y atención a la juventud de León	40	35	1	0	1	87.50%
Instituto Cultural de León	26	24	1	0	1	92.31%
Sistema DIF León	31	22	1	0	1	70.97%
Explora	28	20	1	0	1	71.43%
Feria Estatal de León	32	25	1	0	1	78.13%
Instituto Municipal de Planeación	28	21	1	0	1	75.00%
Instituto Municipal de Vivienda de León	32	11	1	0	1	35.48%
Total	373	239				63.58%

Fuente: Elaboración propia

Tabla 8

EL CONSEJO OTORGA PODERES PARA ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y COBRANZAS, SUMA, RANGO, MÍNIMO, PORCENTAJE DE CADA CONSEJO

Consejo	El consejo otorga poderes para administración de bienes y cobranzas					
	Sesiones	Otorga poderes para administración de bienes y cobranzas	Máximo	Mínimo	Rango	% de sesiones de consejo
Sistema Integral de Aseo Público de León	27	1	0	1	1	3.70%
Instituto Municipal de la Mujer	42	0	0	0	0	0.00%
Parque Ecológico Metropolitano de León	29	0	0	0	0	0.00%
Parque Zoológico	32	0	0	0	0	0.00%
Bomberos	26	0	0	0	0	0.00%
Comisión Municipal del deporte y atención a la juventud de León	40	2	0	1	1	5.00%
Instituto Cultural de León	26	0	0	0	0	0.00%
Sistema DIF León	31	0	0	0	0	0.00%
Explora	28	1	0	1	1	3.57%
Feria Estatal de León	32	0	0	0	0	0.00%
Instituto Municipal de Planeación	28	0	0	0	0	0.00%
Instituto Municipal de Vivienda de León	32	4	0	1	1	12.50%
Total	373	8	0			2.14%

Fuente: Elaboración propia

Los consejos de 373 sesiones en ocho sesiones otorgan poderes para administración de bienes y cobranzas, lo que equivale a 2.14 %.

ÍNDICE DE ASIGNACIÓN Y USO DE RECURSOS

Asignación y uso de recursos (AUR) se obtiene de: el índice del consejo aprueba proyectos y estados financieros (ICAPEF), el índice del

consejo otorga poderes para administración de bienes y cobranzas (ICOPABC) y del índice del consejo a través del presidente y o director propone y discute aprobación del presupuesto ante el ayuntamiento (ICPDAPA). Cada variable aporta una tercia del valor a la asignación y uso de recursos. Su expresión en fórmula es:

$$aur = 1/3(ICAPEF) + 1/3(ICOPABC) + 1/3(ICPDAPA)$$

Tabla 9

ASIGNACIÓN Y USO DE RECURSOS

<i>Consejo</i>	<i>Índice del consejo aprueba proyectos y estados financieros % de sesiones</i>	<i>Índice del consejo otorga poderes para administración de bienes y cobranzas</i>	<i>Índice del consejo a través del presidente y/o director propone y discute aprobación del presupuesto ante el ayuntamiento</i>	<i>Suma asignación de recursos</i>
Sistema Integral de Aseo Público de León	27.16%	33.30%	33.33%	93.79%
Instituto Municipal de la Mujer	22.22%	0.00%	33.33%	55.55%
Parque Ecológico Metropolitano de León	25.29%	0.00%	33.33%	58.62%
Parque Zoológico	9.38%	0.00%	33.33%	42.71%
Bomberos	0.00%	0.00%	33.33%	33.33%
Comisión Municipal del deporte y atención a la juventud de León	29.17%	33.30%	33.33%	95.80%
Instituto Cultural de León	30.77%	0.00%	33.33%	64.10%
Sistema DIF León	23.66%	0.00%	33.33%	56.99%
Explora	23.81%	0.00%	33.33%	90.44%
Feria Estatal de León	26.04%	33.30%	33.33%	59.37%
Instituto Municipal de Planeación	25.00%	0.00%	33.33%	58.33%
Instituto Municipal de Vivienda de León	11.83%	33.30%	33.33%	78.46%
Total	21.19%	11.10%		65.62%

Fuente: Elaboración propia

En la tabla de asignación y uso de recursos se presentan tres etiquetas. Todos los datos están expresados en porcentaje. Los datos de la primera se generan en la tabla 7. El valor obtenido se divide en tres partes. Los datos de la segunda etiqueta se obtienen de la tabla 8. En donde está presente la condición, consejo otorga poderes para administración de bienes y cobranzas, se da un valor de 33.33 y donde no está se da un valor de cero. La tercera etiqueta, en la tabla 6, se muestra que en todos los consejos directivos está presente esta condición, por lo que se da un valor de 33.33 %.

En ambas etiquetas al valor obtenido en la tabla de origen ha sido fraccionado por un tercio, el valor máximo a obtener en cada

etiqueta es de 33.33, entre las tres etiquetas conforman la unidad que la expresa el rótulo suma asignación de recursos, el valor máximo a obtener es un 100.

El total es la media de la etiqueta de todos los consejos muestra, en el consejo índice del consejo aprueba proyectos y estados financieros % de sesiones 21.19 %, en el índice del consejo otorga poderes para administración de bienes y cobranzas 11.10 %, del índice del consejo a través del presidente y o director propone y discute aprobación del presupuesto ante el ayuntamiento 33.33 %, en suma, asignación de recursos 65.62 %.

CONCLUSIONES

El presidente del consejo representa al consejo ante el ayuntamiento. Los consejos directivos proponen, discuten aprobación del presupuesto ante el ayuntamiento, aprueban proyectos y estados financieros. Los consejos consultivos no proponen, no discuten aprobación del presupuesto ante el ayuntamiento ni aprueban proyectos y estados financieros. El diseño institucional de los consejos consultivos es una simulación de participación ciudadana. No es suficiente la presencia de ciudadanos, es necesario que el actuar de los consejeros pueda incidir en la práctica gubernativa para hablar de participación. Las conclusiones y propuestas de los consejos consultivos no vinculan a la autoridad con acciones gubernativas. Los consejos consultivos actúan en total opacidad, ningún consejo publica sus actas. La transparencia funciona como control ciudadano en cuanto que permite revisar las acciones gubernativas, en el caso de los consejos consultivos esta es nula. En los consejos consultivos no se sabe lo que hacen y sus decisiones no vinculan el actuar del gobierno. Esto claramente no es participación ciudadana.

En los consejos directivos sólo 70 % publica sus actas, este incumplimiento a la normatividad no es sancionada. Del total de 29 consejos municipales, sólo 12 publican sus actas, representan 41 %. Esta opacidad institucionalizada es la fortaleza en la que se refugia el actuar del gobierno para no rendir cuentas. Si no se sabe lo que hace, menos es posible sancionar su actuación. La opacidad del actuar de los consejos ciudadanos pone de manifiesto que el proceso democratizador que representa la participación ciudadana es un mero recurso ornamental del discurso gubernamental, simulación en la que participan tanto los consejeros ciudadanos como los funcionarios. No hay acciones

ni voluntad del gobierno y de los ciudadanos en los consejos para lograr procesos de transparencia que permitan una rendición de cuentas.

La aprobación de los estados financieros en todos los casos, sin observaciones ni rechazos representa la posibilidad de una excelente administración de los diferentes organismos o una revisión poco crítica de la misma. La posibilidad de la participación ciudadana con una visión gerencial colaboradora con los funcionarios públicos en los consejos ciudadanos para lograr organismos eficaces y eficientes con una marcada productividad es limitada al carecer de un análisis de los estados financieros, estos permiten conocer la operación del organismo y facilitan la toma de decisiones estratégicas en la administración. La participación ciudadana en los consejos directivos es una simulación para beneficio de los que están en el poder.

Hay una pobre delegación de facultades por parte de los consejos directivos para otorgar poderes para administración de bienes y cobranzas. Delegar es uno de los aspectos que permiten que la organización cumpla con los objetivos propuestos, incrementa la colaboración y responsabilidad de los participantes, y favorece la creación de nuevas habilidades y conocimientos. La nueva gerencia gubernamental promueve la participación ciudadana, no centralizando el poder y la toma de decisiones, práctica muy distinta a la realizada en los consejos ciudadanos. La centralización del poder aunada a la opacidad son los elementos propicios para generar corrupción. El estudio no muestra que se presenten actos propios de la corrupción, revela los elementos que la propician, conveniente sería en futuras investigaciones seguir este elemento.

Los resultados obtenidos muestran que la aplicación de los procesos gerenciales propios de la iniciativa privada, tal y como se implementaron, no son funcionales, ni tienen la eficiencia y eficacia en la administración pública. Hay un deficiente

desempeño de los consejos directivos en cuanto a la asignación de recursos del presupuesto público y en el uso de los recursos públicos. La estructura y funcionalidad de los consejos nacen de la concepción de un gobierno panista que se presenta para gobernar con una visión empresarial, que enfatiza la productividad y resultados eficaces en sus acciones y programas, las ideas contrastan con la pobre ejecución. El poco interés en revisar los estados financieros genera dudas sobre el manejo de los recursos, comportamiento difícilmente tolerado en el ámbito empresarial. Pareciera que el funcionamiento en cuanto a asignación y uso de recursos está más en función de las necesidades del poder, en mantener lealtades y reparto de beneficios, es un funcionamiento opaco, centralizado, sin delegar funciones con una participación ciudadana simulada en su actuar. Aunque hay presencia de ciudadanos en los consejos.

REFERENCIAS

- Acosta, A., Mavárez, E., & Martínez, M. A. (2019), "Consejos comunales: ¿actores para la contraloría social?", en *Revista Venezolana de Gerencia*, 24 (86), 363–374.
- Aguilar, F. y Navarro, C. (2000), "Democracia y participación ciudadana en los municipios: ¿un mercadopolítico de trastos?", en *Reis. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (91), 89–111.
- Aguilar Guillén, J. D. (2019), "Retos de los consejos ciudadanos: rindamos cuentas", en *Construyendo desarrollo local y gobernanza*, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, pp. 28–35.
- Aguilar, V. L. F. (2006), *Gobernanza y gestión pública*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Arellano, R. A. (2011), "El gobierno al interior del municipio mexicano: reflexiones en torno a su diseño institucional", en *Región y Sociedad*, XXIII (52), pp. 59–90.
- Arias Montoya, L., Portilla de Arias, L., & Agredo Roa, L. (2007), "La información contable en el análisis de los estados financieros", en *Scientia et Technica*, 5 (37), pp. 311–314. <https://doi.org/10.22517/23447214.4109>
- Aristóteles (1985), *Política*, México, Porrúa.
- Aziz, N. A., & Alonso, S. J. (2005), "Perfiles y desafíos del Estado", en N. A. Aziz & S. J. Alonso (Eds.), *Globalización poderes y seguridad nacional (Vol. I)*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social/Miguel Ángel Porrúa, pp. 13–34.
- Campero, C. G. H. (2009), "El bicentenario y la reforma del sector público en México. Los afanes de Sísifo", en *Convergencia: Revista De Ciencias Sociales*, 16 (49), pp. 347–371.
- Carrillo, E. (2004), "La evolución de los estudios de administración pública: la cuestión del objeto", en *De la administración a la gobernanza*. María Del Carmen Pardo (comp.), México, Colegio de México, pp. 21–60.
- Chapoy Bonifaz, D. B. (2001), "Presupuestación programática local", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XXXIV (102), pp. 731–754.
- Coffey, A., & Atkinson, P. (2003), *Amanda Coffey, Encontrar el sentido a los datos cualitativos*.
- Contreras, P., & Montecinos, E. (2019), "Democracia y participación ciudadana: Tipología y mecanismos para la implementación", en *Revista de Ciencias Sociales*, 25 (2), pp. 178–191. <https://doi.org/10.31876/rccs.v25i2.27345>
- Córdova, E., & Ávila, F. M. (2017), "Democracia y participación ciudadana en los procesos de la administración pública", en *Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, 82 (82), pp. 134–159. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6233622>. Consultado el 18 de agosto de 2022.

- Cruz, G. L. D. (2017), “Mecanismos de participación ciudadana en las políticas públicas en América latina”, en *Políticas Públicas*, 10 (1).
- Cunill, G. N. (1991), *Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*. CLAD.
- De la Garza Montemayor, D. J., Yllán Ramírez, E. R., & Barredo Ibáñez, D. (2018), “Tendencias en la administración pública moderna: la nueva gestión pública en México”, en *Revista Venezolana de Gerencia*, 23 (81), pp. 31–48. <https://doi.org/10.31876/revista.v23i81.23467>
- Díaz, A. A. (2017), “Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas”, en *Gestión y política pública*, 26 (2), pp. 341–379. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792017000200341
- Espejel, M. J., & Flores, V. M. (2012), “La democracia incierta en México y el rediseño institucional”, en *Espacios Públicos*, 15 (34), pp. 152–171.
- Farfán, M. G. (2007), “El nuevo institucionalismo histórico y las políticas sociales”, en *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 3 (1), pp. 87–124.
- Flores, V. M., & Espejel, M. J. (2009), “La Administración pública en México desde el enfoque del nuevo institucionalismo”, en *Espacios Públicos*, 12 (24), pp. 46–70.
- Flores, W., & Gómez-Sánchez, I. (2010), “La gobernanza en los Consejos Municipales de Desarrollo de Guatemala: Análisis de actores y relaciones de poder”, en *Salud pública*, 12 (1), pp. 138–150.
- Gobierno del Municipio de León Gto. (2012), *Normativa municipal*. México, Gobierno de León. Disponible en <http://www.leon.gob.mx/aplicaciones/normasleyes/public/> Consultado el 25 de febrero de 2013.
- Gobierno del Municipio de León Gto. (2013), *Registro Municipal de Actas de Sesiones de los Consejos Municipales de León, Guanajuato*. México, Gobierno de León. Disponible en <http://www.leon.gob.mx/transparencia/index.php/actas-de-sesiones-consejos>, Consultado el 12 de marzo de 2014.
- Goldfrank, B. (2020), “Las instituciones participativas en las grandes ciudades latinoamericanas: entre las promesas y los problemas”, en *Instituciones participativas en Sudamérica : ¿del optimismo al ocaso?*, Colombia, Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, pp. 15–38.
- Gómez, D. de L. C. (2004), *Memorias Desafíos de la nueva gestión pública, por un gobierno con resultados*, Biblioteca Universitaria Raúl Rangel Frías.
- Gómez R. Arturo Carlos. (2004), “El presupuesto público en la gestión eficiente de los municipios”, en *Innovar: Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 24, pp. 105–111.
- Guillen, A., K. Sáenz, M. H. B. y J. C. (2009), “Origen, espacio y niveles de participación ciudadana”, en *Daena: International Journal of Good Conscience*, 4 (1), pp. 179–193.
- Hammersley, Martyn; Atkinson, P. (1994), *Etnografía. Métodos de investigación*. Paidós.
- Hernández, Sampieri Roberto; Fernández, Collado Carlos; Baptista, L. M. del P. (1998), *Metodología de la investigación*. Mc. Graw Hill.
- Hernández, C., Armando, P., & Tinoco, O. (2015), “Avatares de la participación ciudadana en el Estado de México. La experiencia de los consejos de participación ciudadana en el municipio de Ecatepec”, en *Espacios Públicos*, 18 (42), pp. 89–113.
- Lapuerta, J. N. A. (2022), *La configuración de Consejos de Cuenca como espacios de participación y Gestión Integral de los Recursos Hídricos del Ecuador*, Ecuador, Universidad

- Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.
- Marcotrigiano, Z., & Laura, A. (2013), “Reflexiones acerca de la elaboración y presentación de estados financieros bajo ambiente VEN-NIF PYME”, en *Actualidad Contable Faces*, 16 (26), pp. 45–81.
- Maritain, J. (1969), *Principios de una Política Humanista*. Difusión S.A.
- Mata, L. S. N. (2009), “Consejos Ciudadanos y participación cívica en León”, en *Propuesta Cívica Guanajuato*. Disponible en <http://www.propuestacivicagto.org.mx/archivos/1323110395.pdf>. Consultado el 16 de junio de 2012.
- Mata, L. S. N. (2010), “Consejos Ciudadanos y participación cívica en León. Segundo reporte”, en *Propuesta Cívica Guanajuato*. Disponible en <http://www.propuestacivicagto.org.mx/archivos/1323106440.pdf>. Consultado el 16 de junio de 2012.
- Méndez, J. L. (1996), “Reforma del estado, democracia participativa y modelos de decisión, Política y Cultura”, en *Política y Cultura*, 7, pp. 7–35.
- Molina, Q. B. (2019), “Transparencia y rendición de cuentas en la Gobernanza”, en *Construyendo desarrollo local y gobernanza*, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, pp. 36–48.
- Monsiváis Carrillo, A. (2015), “Hablar de política Democracia deliberativa y participación discursiva en México”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 60 (223), pp. 27–59. [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(15\)72130-6](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(15)72130-6)
- Mora, C. (2018), *Asegurando una efectiva inclusión y participación del usuario poblacional en los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca*. Lima, SPDA.
- Moscoso, A. M., & Silva, J. T. V. (2017), “La participación ciudadana en los Consejos de Administración. El caso ecuatoriano en las Empresas de agua potable”, en *Cadernos de Dereito Actual*, 6, pp. 153–183.
- Nava Rosillón, M. A. (2010), “Análisis financiero: una herramienta clave para una gestión financiera eficiente”, en *Revista Venezolana de Gerencia*, 14 (48). <https://doi.org/10.31876/revista.v14i48.10553>
- Observatorio ciudadano de León. (2012), *Resultados de la tercera verificación al Gobierno Municipal de León, Guanajuato. Administración 2009-2012, México*, Gobierno de León. Disponible en <http://www.ocl.org.mx/wp-content/uploads/2012/04/folleto-3ra-revision.pdf>. Consultado el 26 de noviembre de 2013.
- Pardo, Maria Del Carmen y Velasco Sanchez, E. (2009), *La gerencia pública en América del Norte, tendencias actuales de la reforma administrativa en Canadá, Estados Unidos y México*. México, El Colegio de México/Instituto de Administración Pública de Nuevo León.
- Peralta, V. C. (2014), *La cotidianidad de la democracia participativa : juntas de gobierno y consejos ciudadanos*. México, ITESO.
- Peters B. Guy. (1995), *La política de la burocracia*. México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C./Fondo de Cultura Económica.
- Peters B. Guy. (2004), “Cambios en la naturaleza de la administración pública: de las preguntas sencillas a las respuestas difíciles”, en M. del C. P. (comp.) (Ed.), *De la administración pública a la gobernanza*, México, El Colegio de México, pp. 69–100.
- Peters B. Guy. (2005), “Gobernanza y burocracia pública: ¿nuevas formas de democracia o nuevas formas de control?”, en *Foro Internacional*, XLV (4), pp. 585–598.

- Peters B. Guy. (2010), “Cincuenta años de la administración pública”, en *Foro Internacional*, L (3–4), pp. 752–777.
- Ramos, V. A., López, P. R., & Silva, R. D. (2019), “Consejos ciudadanos: gobernanza y espacio público”, en *Construyendo desarrollo local y gobernanza*, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, pp. 17–27.
- Sánchez, G. J. J. (2009), “El cambio institucional en la reforma y modernización de la administración pública mexicana”, en *Gestión y Política Pública*, XVIII (1), pp. 67–105.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Paidós.
- Stiglitz, J. E. (2003), “El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América latina”, en *Revista de la CEPAL*, 80, pp. 7–40.
- Subirats, J. (2005), “Democracia, participación y transformación social”, en *POLIS, Revista Latinoamericana*, 4(12), 0. <https://doi.org/10.1002/wnan.41>
- Téllez, V. C. (2012), “La participación ciudadana oficial en León. El riesgo de legitimidad y permanencia del PAN”, en *Entretextos*, 4 (10), pp. 48–54.
- Uvalle, B. R. (2004), “El valor institucional de la gestión pública”, en *Revista Venezolana de Gerencia*, 9 (28), pp. 1–29.
- Vargas, H. J. (2006), “Los desafíos del diseño organizacional e institucional en un medio ambiente globalizado”, en *Cuadernos de Administración*, 35, pp. 0–81.
- Viesca, V., Márquez, G., Sánchez, G., & María, F. De. (2013), “Presupuesto público sin participación ciudadana. La necesidad de un cambio institucional en México para la consolidación democrática”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LVIII (218, mayo-agosto), pp. 105–127.
- Villarreal, M. M. T. M. (2009), “Participación y Gestión Pública en Nuevo León, México”, en *Revista Enfoques*, VI I(11), pp. 417–439.
- Woldenberg, J. (2007), “Democracia y participación”, en *Democracia y participación*, Woldenberg, (34), pp. 41–46.