

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EL GOBIERNO DE MÉXICO: 2019-2022

*Fernando Montoya Vargas**

RESUMEN: Los mecanismos de participación ciudadana se refieren a los espacios de diálogo legalmente constituidos para deliberar o negociar con las instituciones públicas. Aquí se ofrecen los resultados parciales de una investigación más amplia de esos mecanismos frente al gobierno de México entre 2019 y 2022. Se señalan los mecanismos que prevalecen en México, con sus características principales.



MECHANISMS FOR CITIZEN PARTICIPATION AND THE GOVERNMENT OF MEXICO: 2019-2022

ABSTRACT: Citizen participation mechanisms refer to legally constituted dialogue spaces to deliberate or negotiate with public institutions. Here we offer the partial results of a broader investigation of these mechanisms against the government of Mexico between 2019 and 2022. The mechanisms that prevail in Mexico are indicated, with their main characteristics.

PALABRAS CLAVE: Derecho de acceso a la información, diálogo, sociedad civil, transparencia.
KEY WORDS: Civil society, dialogue, right of access to information, transparency.

RECEPCIÓN: 13 de septiembre de 2023.
APROBACIÓN: 22 de enero de 2024.
DOI: 10.5347/01856383.0148.000312306

* Investigador independiente.

Se prohíbe su reproducción total o parcial por cualquier medio, incluido electrónico, sin permiso previo y por escrito de los editores.

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EL GOBIERNO DE MÉXICO: 2019-2022

Introducción

En la actualidad, abunda la bibliografía sobre la participación ciudadana, las acciones de ciudadanos que quieren incidir en la voluntad política para lograr cambios o mejoras sociales. De este modo, la participación ciudadana está invariablemente unida a la democracia, por ser la forma de gobierno que se sustenta en el diálogo entre los ciudadanos y el Estado.

La participación ciudadana se expresa en mecanismos con diferentes metodologías de trabajo y organización: revocación de mandato, consulta popular, presupuestos participativos, contraloría social, comités vecinales, referendos, iniciativas populares, encuestas y cabildos, entre otros. Los mecanismos de diálogo de los ciudadanos con el gobierno son las experiencias que se abordan en este artículo, específicamente para el caso mexicano entre 2019 y 2022. Se escogió este periodo pues el objetivo principal es conocer el estatus que guardan estos mecanismos en los primeros cuatro años de un gobierno iniciado en 2019. Así pues, el problema de investigación se formula con la siguiente pregunta: ¿qué cambios han tenido los mecanismos de diálogo de los ciudadanos y el gobierno de México entre 2019 y 2022?

Participación ciudadana y mecanismos de participación

En principio, como señalan Gurza e Isunza,¹ el término “participación” es “escurridizo” debido a las expectativas que despierta, su uso empleado o la medición de su impacto. Sin embargo, la participación es un tema recurrente en los ámbitos políticos y académicos y tiene un rasgo definitorio: el involucramiento de las personas (en este caso, los ciudadanos) en el espacio público para buscar un bien común. En este tenor, Hevia y Vergara la definen como “el derecho de grupos y personas a incidir en el espacio público”, como “un ingrediente fundamental para la innovación y el fortalecimiento democrático y la construcción de gobernanza”.²

Desde luego, la participación ciudadana se vincula a una práctica democrática tanto por la dimensión política (participación como un derecho), como por la dimensión administrativa (participación como forma para vigilar y mejorar la gestión gubernamental). Esto aporta a los sistemas democráticos tres atributos fundamentales: legitimidad en la toma de decisiones, validez y eficacia en la operación de las políticas públicas.³

Para Balbis, la participación ciudadana es la acción colectiva que tiene como fundamental interlocutor al Estado y cuyo objetivo es incidir en la agenda pública o en la voluntad política de los actores públicos.⁴ Por su parte, Canto explica que el involucramiento ciudadano en la política pública implica que “los decisores tomen en cuenta las preferencias y las opiniones de los ciudadanos”,⁵ quienes se convierten en actores principales de la formulación de políticas.

¹ Adrián Gurza y Ernesto Isunza, “Representación y participación en la crítica democrática”, *Desacatos* (2015): 12.

² Felipe Hevia y Samana Vergara-Lope, *¿Cómo medir la participación? Creación, validación y aplicación del cuestionario Conductas de Participación* (Ciudad de México: CIESAS/ INDESOL, 2011), 10.

³ Alicia Ziccardi, *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local* (Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM / COMECSO / INDESOL, 2004); Bernardo Kliksberg, *Capital social y cultura: Claves estratégicas para el desarrollo* (Buenos Aires: FCE / Banco Interamericano de Desarrollo, 2004).

⁴ Jorge Balbis, *Participación e incidencia política de las OSC en América Latina* (Ciudad de México: ALOP, 2005).

⁵ Manuel Canto Chac, “Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo”, *Política y Cultura*, núm. 30 (2008): 9-37.

Para otros autores, como Mauricio Merino, la participación ciudadana sirve como puente estabilizador del poder político, es decir, como “una forma de controlar y moderar el poder inevitablemente otorgado a los representantes políticos”.⁶

En lo general, la participación ciudadana en las políticas públicas es un componente fundamental para la gobernanza democrática. La gobernanza es un principio que resulta importante destacar, dado que se refiere al ejercicio de acciones colaborativas, y para que subsista, exige una sociedad civil capaz de integrarse en la esfera pública y en los asuntos sociales como medio de formación de ciudadanía. La gobernanza es una acción colectiva que se desarrolla como antítesis de la ingobernabilidad⁷ y que promueve, entre otras cosas, mejoras en los mecanismos de formulación y ejecución de políticas públicas, dando con ello una nueva relación entre el gobierno y la sociedad, siempre que la eficacia de promover esas acciones dependa de comprender y adaptarse al entorno social y económico.⁸ Entre los factores de mayor presión, en el sentido de que reconfigura la gestión gubernamental, destaca un mayor involucramiento de los sectores. La nueva configuración propicia la creación de mecanismos que fomentan el intercambio de agendas de trabajo para vigilar y mejorar la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.⁹

Para Speer, diversos “arreglos institucionales [...] tienen por objetivo facilitar la participación de los ciudadanos en el proceso de las políticas públicas”.¹⁰ Esta actividad ciudadana concreta el impulso de las bases “en la formulación de las políticas públicas”.¹¹

⁶ Mauricio Merino, *La participación ciudadana en la democracia* (México: IFE, 2001).

⁷ Antonio Carnau et al., *Los desafíos de la gobernabilidad* (Ciudad de México: Plaza y Valdés, 2001); Michael Coppedge, “Institutions and democratic governance in Latin America”, en *Rethinking development theories in Latin America* (Carolina del Norte: University of North Carolina / Institute of Latin American Studies, 1993).

⁸ César Nicandro Cruz, “Gobernabilidad y governance democráticas: El confuso y no siempre evidente vínculo conceptual e institucional”, *Prospectiva*, núm. 19 (2001).

⁹ Roberto Moreno, “Gobernabilidad y gobernanza en la administración local”, en *Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo*, ed. por Bertha Lerner, Ricardo Uvalle, Roberto Moreno (Ciudad de México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales / Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2011).

¹⁰ Johanna Speer, “Participatory governance reform: A good strategy for increasing government responsiveness and improving public services?”, *World Development* 40, núm. 12 (2012).

¹¹ B. Guy Peters, “Modelos alternativos del proceso de la política pública: De abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo”, *Gestión y Política Pública* 4, núm. 2 (1995): 257-276.

Para el propósito de este estudio, las tesis de Arnstein sustentan el papel de los mecanismos de participación ciudadana en colaboración con el sector público. Para esta autora, la participación ciudadana puede representarse como una escalera en la que los peldaños corresponden a los grados de poder y a la disposición de los agentes participantes.¹² Uno de los peldaños es lo consultivo y se ejemplifica en los espacios de diálogo e interacción recíproca con los agentes públicos. Otro se asocia a un poder delegado, que consiste en una genuina participación en la que la ciudadanía influye directamente en las políticas públicas.

Checa concuerda con Arnstein en los niveles de participación y los agrupa en tres: informativo, consultivo y deliberativo.¹³ El nivel informativo tiene como objetivo que la ciudadanía adquiera conocimientos para comprender mejor un fenómeno social. A continuación, en el nivel consultivo se recaba la opinión de los ciudadanos por medio de mecanismos de comunicación con los agentes públicos. Finalmente, el deliberativo es el espacio en el que los ciudadanos exponen sus problemas e intercambian opiniones o propuestas de solución con el sector público.

En América Latina, una de las innovaciones de los sistemas democráticos fue la creación de espacios de diálogo ciudadanos (consejos, comités, mesas de diálogo) para intervenir en los asuntos públicos. Adrián Gurza explica que los espacios de diálogo o participación ciudadana son fenómenos sociales innovadores y analiza la experiencia de Brasil, donde hay más de 30 000 consejos en 750 municipios, conformados por integrantes de la sociedad civil, que se ocupan de temas como el derecho a la salud, la asistencia social, la niñez y la adolescencia.¹⁴

¹² S. Arnstein, "A ladder of citizen participation", *Journal of the American Planning Association* (1969): 216-224.

¹³ Laureano Checa, Claudia Lagos y Cristián Cabalín, "El caso de Chile durante el gobierno de Michelle Bachelet. Participación ciudadana para el fortalecimiento de la democracia", *Revista Argos* 28, núm. 55 (2011): 13-47.

¹⁴ Adrián Gurza Lavalle y Leonardo Barone, "Conselhos, associações e desigualdade", en *Trajetórias da desigualdade: Quanto o Brasil mudou nos últimos 50 anos*, coord. por M. Arretche (São Paulo: Universidade Estadual Paulista-Centro de Estudos da Metrópole, 2015).

Los espacios de diálogo en Latinoamérica presentan cinco características principales:

1) Metodología. Dejar en claro las reglas de participación que regirán el mecanismo. Por ejemplo, las facultades de cada participante, convocatorias o comités de trabajo, entre otros.

2) Información. Tener los datos necesarios para que los participantes conozcan los alcances de un problema, las pruebas de acciones o resultados, o bien las carencias y las oportunidades. En las deliberaciones es fundamental que los ciudadanos cuenten con información básica.

3) Control de expectativas. Gestionar las expectativas que despiertan los procesos participativos y deliberativos de la ciudadanía.

4) Participación de los actores públicos. Ataov señala que resulta indispensable la inclusión de los actores públicos para garantizar que la participación ciudadana tenga un verdadero impacto.¹⁵ Lo anterior no debe soslayarse, pues muchos mecanismos carecen de apoyo de las autoridades, lo que desmotiva a los ciudadanos, que perciben su participación como insignificante para la gestión pública.

5) Definición del mecanismo. Con los elementos previos, los ciudadanos tendrán la posibilidad de diseñar un espacio deliberativo y de consenso.

La revisión de la bibliografía permite plantear una tipología de mecanismos de participación ciudadana, que se resume en el cuadro 1.

Estos mecanismos de participación ciudadana son espacios colegiados donde ciudadanos y funcionarios públicos exponen, reflexionan, analizan, discuten, deliberan y negocian propuestas de políticas públicas, formas de participación, análisis de leyes y otros.

Los mecanismos de participación ciudadana, como los consejos, mesas de diálogo y comités, son espacios ocupados por ciudadanos acreditados por los intereses que representan, normados, con funciones y objetivos definidos y que desaparecen o permanecen de acuerdo con las necesidades contextuales.¹⁶ La característica de estos mecanismos es

¹⁵Anli Ataov, "Democracy to become reality: Participatory planning through action research", *Review Habitat International* 31 (2007): 333-344.

¹⁶Matthias Catón, "Institucionalismo histórico", en *Diccionario de ciencia política. Teorías, métodos, conceptos* (Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa, 2006); Guy Peters, *El nuevo institucionalismo* (Barcelona: Gedisa, 2003), 261.

FERNANDO MONTOYA VARGAS

su carácter colegiado, pues participan actores de diversa naturaleza con agendas de trabajo comunes. Por parte del sector público, pueden ser actores que representan instancias gubernamentales básicas para el diálogo y, por el lado ciudadano, son integrantes de la comunidad académica, de la sociedad civil, del sector empresarial o del sindical. La deliberación es el motor esencial, pues así se armonizan intereses contrapuestos y se alinean con uno común. En estos espacios se discuten políticas públicas específicas de salud, migración, género, transparencia y rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, agricultura, cambio climático, etcétera.

CUADRO 1
Mecanismos de participación ciudadana

<i>Mecanismo</i>	<i>Características principales</i>
Consejos ciudadanos consultivos	Espacios ciudadanos de asesoría a las instancias públicas y detección de necesidades, intereses y recomendaciones para satisfacer derechos. ¹⁶
Consejos económicos y sociales	Órganos consultivos compuestos por representantes de la sociedad civil, sindicatos, gobierno y académicos, cuya finalidad es orientar e influir en las políticas públicas sociales o económicas. ¹⁷
Mesas de diálogo	Constituyen un espacio de ejercicio de corresponsabilidad entre el sector público y la sociedad civil, para analizar acciones compartidas, además de aportar información y consultas.
Asamblea popular	Espacio ciudadano de discusión y solución de problemas locales y comunitarios, cuyos resultados se remiten a las autoridades competentes. ¹⁸
Contraloría social	Mecanismo de los beneficiarios, de manera organizada, para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social. ¹⁹

100

¹⁷ Soojin Kim y Hindy Lauer, “Citizen participation in the budget process and local government accountability”, *Public Performance & Management Review* 36, núm. 3 (2014): 456-471.

¹⁸ Fernando Montoya Vargas, “Los consejos económicos y sociales como promotores del diálogo social en la Unión Europea”, *Iberofórum* XII, núm. 24 (2017): 166-188.

¹⁹ Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco, reformada, *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* (2019).

²⁰ Ley General de Desarrollo Social, reformada, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de enero de 2004.

Mecanismos de participación ciudadana en México

En México, las leyes relacionadas con la participación ciudadana han contribuido a la democratización del país, pues han legitimado espacios de diálogo entre la sociedad y el gobierno.

Su legislación comenzó en 1927, cuando el gobierno mexicano, encabezado por el presidente Plutarco Elías Calles, propuso la creación del Cuerpo Consultivo Oficial Permanente como “órgano de iniciativa y consulta necesaria en asuntos económicos y sociales” en el que “se sumen todos los intereses, lo mismo del capital que los de los obreros, lo mismo que el vendedor que los del comprador, lo mismo que los del hombre de estudio que los de la masa social; cuerpo que necesariamente ha de ser presidido por los representantes que el gobierno juzgue delegar”.²¹ Este órgano colegiado tuvo como propósito reunir en un solo espacio, a académicos y representantes de los sectores obrero, empresarial, productivo y social para dialogar con el gobierno mexicano en torno a asuntos económicos y sociales del país. Posiblemente tuvo su inspiración en el Consejo Económico y Social de Weimar, de 1919, que se asumió como un espacio de unificación social y que debía colaborar con la nueva situación económica presentando propuestas de ley al Estado. Técnicamente, este Consejo del Reich era, como lo iba a ser el Cuerpo Consultivo mexicano, una asamblea consultiva que ostentaba la representación económica y social de Alemania. Comoquiera que sea, al final no llegó a constituirse debido a los tiempos convulsos que vivía México.

Ya en el siglo XXI, se produjeron en México cambios que abrieron espacios de incidencia ciudadana en los tres órdenes de gobierno. Destacamos a continuación, a modo de ejemplo, las primeras cuatro experiencias de mecanismos creados en los primeros años del presente siglo.

1) El Mecanismo Consultivo para el Diálogo entre la Sociedad Civil con las Instituciones de los Gobiernos de México y la Unión Europea fue creado en 2001 como parte del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea

²¹ Iniciativa de Creación del Cuerpo Consultivo Permanente. Sesión del 29 de diciembre de 1927 (Ciudad de México: Cámara de Diputados, 1927).

(mejor conocido como Acuerdo Global). El mecanismo tiene el objetivo de delimitar un espacio de interlocución que aproveche las oportunidades del Acuerdo de Asociación para examinar las perspectivas de las relaciones y discutir propuestas y recomendaciones sobre asuntos comerciales, políticos y de derechos humanos. Está integrado por representantes de la sociedad civil, academia, sindicatos, empresarios y sector público. En julio de 2022, integrantes del mecanismo participaron en el X Diálogo de Alto Nivel entre la Unión Europea y México, celebrado en Bruselas, y externaron su preocupación sobre las desapariciones forzadas en México, la constante violación a los derechos humanos, la criminalización y represión hacia periodistas y defensores de derechos humanos.

2) Consejo Técnico Consultivo de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. Este consejo es uno de los más relevantes en la historia moderna de la participación ciudadana en México. Creado en 2004, es un órgano de asesoría y consulta cuyas funciones son analizar políticas públicas relacionadas con el fomento a la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la vida pública del país. Está integrado por representantes del sector público, académico y social, y es un ente auxiliar en el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil.

3) Mecanismo de Colaboración entre las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Gobierno Federal incorporado a la Secretaría de Gobernación. Este mecanismo creado en 2012 tiene como objetivo colaborar en el diseño de políticas públicas que contribuyan a la gobernabilidad del país. Sus temas centrales son los derechos humanos, seguridad ciudadana, desarrollo social, educación y fomento a la participación de la sociedad civil.

4) Comité Nacional de Productividad. Es un órgano consultivo y auxiliar del ejecutivo federal instalado en 2013. Se asume como canal de diálogo entre el gobierno de México, sindicatos, trabajadores, empresarios y académicos, y tiene el objetivo de generar propuestas que impulsen el desarrollo productivo económico del país.

Las leyes de participación ciudadana en México, poco visibles aún en la vida política nacional y local, han sido uno de los terrenos de innovación legal más importantes, en el sentido de que ha permitido que la

participación avance de la democracia representativa o electoral a una deliberativa o de concertación ciudadanas. Así, las 32 entidades federativas que comprende la República Mexicana poseen leyes de participación ciudadana. Aunque difieren en alcance (como se verá más adelante) de estas leyes emanan los mecanismos de participación ciudadana entendidos como espacios de diálogo, consulta y negociación con el sector público mexicano.

Sobre estos espacios de consulta, Felipe Hevia, Samana Vergara-Lope y Homero Ávila Landa presentan uno de los análisis más importantes sobre los consejos consultivos del gobierno de México.²² Estos autores marcan pautas para el análisis académico de la correlación entre la ciudadanía y el espacio público en México, e identificaron y estudiaron 409 órganos colegiados de deliberación en 2008. Los autores examinaron 256 leyes federales, 131 reglas de operación y fuentes secundarias para determinar las principales características de los mecanismos de participación ciudadana y cuestionaron la eficacia y legitimidad de muchos.

En 2017, a fin de fortalecer las funciones y objetivos de los mecanismos así como dotarlos de una mayor legitimidad, se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* los “Lineamientos para el impulso, conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”, cuya finalidad es “establecer las condiciones y requisitos mínimos que deben observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el impulso, conformación, organización y funcionamiento de los Mecanismos de participación ciudadana”.²³

Este documento establece principios rectores de conformación (incidencia efectiva, igualdad y no discriminación, inclusión, transversalidad, corresponsabilidad, transparencia y promoción de la innovación

²² Felipe Hevia, Samana Vergara-Lope y Homero Ávila Landa, “Participación ciudadana en México: Consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el gobierno federal”, *Perfiles Latinoamericanos* (julio-diciembre de 2011).

²³ “Lineamientos”, *Diario Oficial de la Federación* (Ciudad de México: Secretaría de Gobernación, 2017).

tecnológica); tipos y modalidades de participación (consulta, ejecución, monitoreo); niveles de incidencia (información, diálogo, opinión, deliberación, cogestión y vigilancia). De igual manera, se fijan los criterios para el seguimiento de los trabajos: elaboración de diagnósticos, análisis de resultados y tipología de representatividad (empresarial, sociedad civil, academia, grupos sociales). En términos generales, los “Lineamientos” contemplan los criterios básicos con que debe contar un mecanismo participativo ciudadano en el sector público. Los criterios fomentan, además, acciones a favor de la democracia no solo representativa, sino deliberativa, entendida como señala Monsiváis: “un proceso de discusión pública y argumentación racional entre individuos libres e iguales cuya finalidad es tomar las decisiones correctas y justas en bien de la comunidad política”.²⁴

Parte fundamental de este estudio fue la localización de espacios de diálogo de la ciudadanía y el gobierno, lo que permitió catalogarlos e identificar con mayor precisión la tipología, localización, funciones, objetivos y estructura. De acuerdo con el portal de internet de Mecanismos de Participación Ciudadana de la Secretaría de Gobernación de México²⁵ (creado en julio de 2018) hay 329 mecanismos en el país (a diferencia de los 409 contabilizados por Hevia en 2008). De ellos, 318 son de carácter permanente y 11 temporales. Puede ejemplificarse el permanente con el Consejo Técnico Consultivo de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (creado en 2004), que tiene las funciones de analizar las políticas del Estado mexicano relativas al fomento de las actividades de las organizaciones, así como formular opiniones y propuestas sobre su aplicación y orientación.

Respecto al criterio temporal, los mecanismos de participación ciudadana se crean para un proyecto específico y para cierto tiempo. Por ejemplo, el proyecto Rally #*DatosenlaCalle*, en el que los participantes utilizaban datos sobre inversiones en plataformas georreferenciadas,

²⁴ Alejandro Monsiváis Carrillo, “Democracia deliberativa y teoría democrática: Una revisión al valor de la deliberación pública”, *Revista Mexicana de Sociología* 68, núm. 2 (2006): 294.

²⁵ Para consultar las bases de datos, véase http://mecanismosdeparticipacion.segob.gob.mx/es/Mecanismos/Consulta_inicio.

recorrían localidades de interés y verificaban el estado de las obras públicas, que luego difundían en las redes sociales. La participación se muestra aquí como un proyecto cívico, diferenciado, pedagógico y con una finalidad precisa y finita.

En relación con la cobertura, los mecanismos de participación ciudadana se catalogan de la siguiente manera: los que tienen cobertura regional representan el 44% (144); los que tienen alcance nacional, el 34% (113); aquellos que operan únicamente en algún estado de la república, el 14% (44); los mecanismos que tienen alcance municipal representan el 5% (17) y 3% otros que se catalogan como espacios vecinales y locales.

Con estas cifras resulta evidente la importancia que ha tenido la generación de mecanismos relacionados con los asuntos nacionales. Por ejemplo, el Mecanismo de Colaboración entre las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Gobierno Federal, el Comité de Evaluación del Sistema Penitenciario, el Consejo Consultivo Ciudadano para la Política de Población o el Consejo Nacional para la Prevención y el Control del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, las Comisiones Ciudadanas de Evaluación y Apoyo a la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia de la Secretaría de Gobernación²⁶ y la participación social en guarderías del IMSS.

En cuanto a su distribución entre las secretarías de Estado, los mecanismos de participación ciudadana se clasifican como sigue: SEMARNAT 52% (121), CONACYT 17% (39), Secretaría de Economía 16% (36), Secretaría de Comunicaciones y Transportes 12% (28) y Secretaría del Bienestar 3% (8). Otras secretarías tienen de cuatro a siete mecanismos registrados; por ejemplo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene cinco, y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, cuatro.

La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales cuenta con el mayor número de mecanismos de participación ciudadana y consejos

²⁶ Una experiencia similar fue la creación en 2003 de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, coordinada por la Secretaría de Gobernación, y que tuvo como objetivo combatir y erradicar la violencia de género en aquel municipio. Formaron el subcomité integrantes de la sociedad civil, miembros de instituciones académicas, funcionarios de la administración pública federal y estatal y representantes de organismos públicos autónomos.

asesores de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, así como de la Comisión Nacional del Agua. Los consejos asesores son

espacios de participación e inclusión social a fin de apoyar y asesorar a las direcciones de estos espacios naturales en la implementación de sus programas de manejo, así como para fomentar su efectividad administrativa [...] se conforman por actores locales que son, en principio, los usuarios directos del Área Natural Protegida y sus recursos naturales; además de los representantes del gobierno, sociedad civil, academia, organizaciones no gubernamentales y sector empresarial.²⁷

No obstante, en una búsqueda por internet de trabajos de algunos consejos asesores, resultó que los enlaces están dañados y no se puede consultar la información. De hecho, la información disponible corresponde únicamente a 2016, 2017 y 2018. Se realizó una búsqueda aleatoria de diversos consejos, como el Consejo Asesor del Parque Nacional Benito Juárez, Consejo Asesor del Parque Nacional Laguna de Chacahua, Consejo Asesor del Parque Nacional El Tepozteco, Consejo Asesor del Área de Protección de Flora y Fauna Cuatro Ciénegas, Consejo Asesor del Parque Nacional Bahía de Loreto y Consejo Asesor del Parque Nacional Arrecifes de Cozumel, y no se halló información relevante de sus funciones, resultados, minutas, composición ni objetivos.

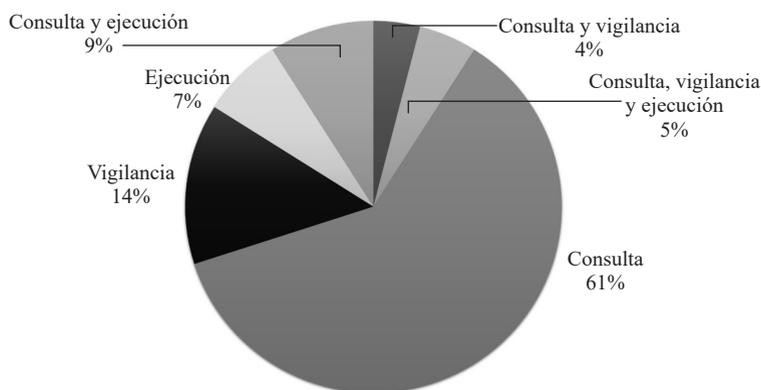
Rowe y Frewer señalan que la participación ciudadana se entiende como la práctica de consulta e involucramiento de los ciudadanos en la agenda, diseño, vigilancia y ejecución de políticas públicas.²⁸ Es decir, la ciudadanía incide en la consulta, opinión, aporte u observación de las etapas de diseño, evaluación y ejecución de las políticas públicas, en calidad de contraparte. Ahora bien, de acuerdo con el informe de 2018 “Mecanismos de Participación Ciudadana” de la Secretaría de Gobernación de México, puede deducirse que la modalidad más usada es la consulta, que abarca al 61% de los mecanismos, seguida del monitoreo, con 14%. En estos espacios se invita a las organizaciones integrantes al diseño y puesta en práctica de las políticas públicas, y se tienen

²⁷ Véase: <https://selvamaya.info/es/segunda-sesion-ordinaria-del-consejo-asesor-del-apff-de-balaan-kaax-mx/>.

²⁸ Gene Rowe y Lynn Frewer, “Evaluating public participation exercises: A research agenda”, *Science, Technology and Human Values* 29, núm. 4 (2004): 512-556.

en cuenta sus puntos de vista y opiniones a la hora de tomar decisiones. En esta lista destacan el Consejo Técnico Consultivo de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, el Mecanismo de Colaboración entre las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Gobierno Federal, el Consejo Consultivo Ciudadano para la Política de Población y los Consejos Asesores de Áreas Protegidas, adscritos a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

GRÁFICA 1
Funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana



En cuanto a la forma de participación, en el informe de la SEGOB se indica que 189 mecanismos son consejos (60%) y 56 comités (18%). Otros, como son la figura de testigo social o aval ciudadano, representan el 10%; 17 juntas directivas o de gobierno (5%), 16 grupos de trabajo (5%) y ocho mesas de diálogo (2%). Otras más, representan apenas 1%, como las consultas, asambleas, contraloría social, comisión intersecretarial, encuesta y sistema.

La figura del consejo ha sido la más usada como mecanismo de participación ciudadana. Para este estudio, se entiende como consejo todo “órgano colegiado con la función de asesorar, administrar o de dirigir una entidad”.²⁹ En esta definición, la función de “asesorar” es la más

²⁹ *Diccionario de la lengua española*, <https://dle.rae.es>.

cercana a la hora de involucrar a las organizaciones de la sociedad civil, pues son parte, junto con otros actores, de la definición, vigilancia y evaluación de las políticas públicas. La figura del consejo, además, posee una estructura orgánica, lineamientos o reglas de funcionamiento, instrumentos jurídicos que dan validez a su actuación (recomendaciones, memorias, anteproyectos). Así sucede, por ejemplo, con el Consejo Técnico Consultivo de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, que está conformado por académicos, integrantes de la sociedad civil y funcionarios públicos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Bienestar y la Secretaría de Gobernación, que ocupa la presidencia del consejo. La estructura, conformación y funciones están normadas en la propia Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil.

En relación con el principal sustento normativo de los mecanismos de participación ciudadana, se observa que 198 están sustentados en leyes (62%), 50 fueron por acuerdo (16%), otros por estatutos, convenios, marcos de operación, instrumentos jurídicos, programas y estrategias, los cuales representan el 9%. Además, 15 fueron creados por decreto (5%), 15 por reglas de operación (5%), 11 por lineamientos (3%) y otros más (1%) por reglamento interior o por instrumento internacional, como sucede con el Comité Nacional de Humedales de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Al interpretar estos datos, se observa que elevar a ley la participación ciudadana y los espacios de diálogo equivale a reconocer el papel que tiene la ciudadanía en la construcción de la democracia, sea la representativa o la electoral. Además, la participación es un elemento constitucional de acceso a las decisiones políticas y reconoce un derecho humano suscrito en tratados internacionales. Como menciona la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, la participación ciudadana “[e]s un derecho, una responsabilidad y un complemento de los mecanismos tradicionales de representación política”.³⁰ Conside-

³⁰ “Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 45 (2009): 207-224.

ramos, pues, que el reconocimiento legal de la participación ciudadana legitima los procesos políticos, lo que ofrece a los ciudadanos confianza y una democracia activa, que no solo recoge la opinión, sino que genera cultura política, esto es, educa y previene conflictos. Además, fortalece varios aspectos de la relación entre gobierno y ciudadanos; mejora la legitimidad de las políticas públicas y fortalece la gobernabilidad y el estado de derecho.

Finalmente, de esos 329 mecanismos de participación ciudadana que enumera la SEGOB, 300 cuentan con programa de trabajo, 319 hacen seguimiento de los acuerdos, 249 presentan un informe anual, 230 evalúan resultados y 217 publican una página de internet.

Estatus de los mecanismos de participación ciudadana

Una vez obtenidos los datos de los espacios de diálogo en México y de analizar su clasificación, queda responder la pregunta central de investigación: ¿qué cambios han tenido los mecanismos de diálogo entre los ciudadanos y el gobierno de México entre 2019 y 2022?

Es importante cotejar la información del estatus actual de los mecanismos de participación ciudadana, para determinar el grado de incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas. A falta de información en las plataformas digitales de las instituciones públicas y con el objetivo de conocer la vigencia de los mecanismos de participación ciudadana contabilizados por la SEGOB en 2018, se solicitó información en la Plataforma Nacional de Transparencia.³¹

La primera solicitud, realizada el 22 de noviembre de 2022 (y con respuesta del 22 de diciembre de 2022) fue dirigida a la Secretaría de Gobernación y se requirieron datos actualizados (a noviembre de 2022) de los mecanismos de participación ciudadana en la administración pública federal.³² La secretaría respondió que la base de datos de los meca-

³¹ Solicitud de información realizada del 22 de noviembre de 2022 en la Plataforma Nacional de Transparencia: <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>

³² La solicitud de acceso a la información pública fue: “Se solicita la base de datos actualizada a noviembre de 2022, de Mecanismos de Participación Ciudadana en la Administración Pública Federal. Actualmente se encuentra una en http://mecanismosdeparticipacion.segob.gob.mx/es/Mecanismos/Consulta_inicio (que se consulta en Excel), pero incluye instituciones

nismos, creada en 2018, se derivó de un ordenamiento previsto en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el cual establecía, en términos generales, “la emisión de lineamientos para el impulso y la conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”.

En la respuesta de la institución se decía, además, que: “es posible advertir que la última actualización de la base de datos ahí publicada data del mes de agosto de 2018 [...] sin que fuera posible localizar expresión documental alguna de la que se desprenda actualización posterior en el periodo comprendido entre septiembre de 2018 y noviembre de 2022”. Esto hace suponer que el gobierno actual dejó de dar seguimiento, vigilancia y evaluación a los mecanismos de participación ciudadana de la administración pública federal.

Un dato que resalta en la respuesta de la Secretaría de Gobernación es que el gobierno actual modificó el discurso de la participación ciudadana por una “participación social”. En la respuesta se cita:

Es importante aclarar que la participación social busca promover un involucramiento más amplio de la ciudadanía en la gestión pública; es decir, no limitarla como la participación ciudadana, a especialistas, académicos y representantes de las organizaciones de la sociedad civil, sino que los ciudadanos en general tengan injerencia efectiva que les permita incidir efectivamente en la toma de decisiones.

La frase “involucramiento más amplio”, al referirse a la participación social, es ambigua y no aclara cómo estaría involucrada la ciudadanía en la toma de decisiones. Si bien no niega sino que limita la participación de las organizaciones de la sociedad civil, la situación también es ambigua, pues no hay datos precisos de 2018 a 2022. En la teoría, la “participación social” se entiende como el involucramiento activo, decisivo

ya desaparecidas, como el Instituto Nacional del Emprendedor o con enlaces caducados. Se solicita, por tanto, la actualización detallada de: Sector, Institución, nombre del mecanismo, objetivo general, área responsable del mecanismo, fecha de creación, fecha de desaparición, principal sustento normativo que le dio origen, estatus, vigencia, tipo, modalidad, forma o figura de participación, nivel de incidencia, cobertura, página de internet, entidad federativa, dirección, nombre del responsable, correo electrónico, principales resultados”.

y constante de la ciudadanía en los procesos del diseño de las políticas públicas.³³

En esa misma respuesta, la Secretaría de Gobernación afirma que se trabaja en la reformulación de los “Lineamientos para el impulso, conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”, así como en el Reglamento Interior de la SEGOB, para “adecuarlos a los nuevos conceptos y definiciones de democracia participativa y participación social”.

La respuesta concluye con un ejemplo de acción de participación social que es la creación del “Plan a las dependencias y organismos del sector ambiental”, como compromiso de México en el marco de la ejecución del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (conocido como Acuerdo de Escazú).

En el documento no se informa sobre la integración de organizaciones de la sociedad civil, sino de “la participación directa de los responsables de los mecanismos y canales de participación del sector ambiental”. Además, se aclara que el proyecto no está concluido.

Vale la pena retomar este ejemplo si consideramos que en México hay “heridas morales” en el ámbito medioambiental; por ejemplo, el asesinato de 58 defensores ambientales y de territorio entre 2020 y 2022, de acuerdo con el “Informe sobre la situación de las personas y comunidades defensoras de los derechos humanos ambientales en México”, publicado por el Centro Mexicano de Derecho Ambiental.³⁴ En 2021 entró en vigor el Acuerdo de Escazú, que por primera vez reconoce a los defensores de derechos humanos en temas ambientales y obliga a los Estados a protegerlos. Por ello se interpreta que este mecanismo, referido por la SEGOB en su respuesta, no se ha formalizado aún debido a los pendientes que el gobierno de México tiene con los defensores del medio ambiente.

³³ María Cecilia Vega, *Curso de participación y promoción social en el Nuevo Modelo de Atención de la Salud* (San José: CENDEISS, 1997).

³⁴ CEMDA, *Informe sobre la situación de las personas y comunidades defensoras de los derechos humanos ambientales en México* (Ciudad de México: Centro Mexicano de Derecho Ambiental, 2022).

Para conocer el estatus de los mecanismos de participación ciudadana señalados en el informe de 2018, se realizaron solicitudes de información a las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Economía, de Cultura y de Trabajo y Previsión Social, así como un alcance a la Secretaría de Gobernación.³⁵ La pregunta genérica en todos los casos fue: “Se solicita minutas de trabajo que contengan acuerdos, listas de integrantes y anexos de los espacios o mecanismos en los que participan organizaciones de la sociedad civil con las secretarías de Estado seleccionadas. La información solicitada es de 2018 a diciembre de 2022”.

Primero, la Secretaría de Cultura anotó una serie de acciones realizadas en el periodo solicitado, como los resultados del “Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal”. Entre lo que informa hay actas de instalación de los comités de seguimiento Apoyos a la Cultura, sobre restauración de monumentos y bienes artísticos de propiedad federal (Jalisco, Oaxaca, Coahuila, Guanajuato), como templos o parroquias, que fueron afectados por los sismos del 2017 y 2018. Los documentos refieren trabajos de 2019, 2020 y 2021 en los que participaron funcionarios públicos locales y “personas de la sociedad civil”, sin mencionar si pertenecían a una organización, lo que hace suponer que fueron ciudadanos que participaron voluntariamente en las reuniones.

Por otro lado, la Secretaría de Cultura cuenta con un programa de apoyos, en el que hay un apoyo a la infraestructura cultural de los estados, que tiene como población objetivo a las organizaciones de la sociedad civil, para financiar proyectos culturales y artísticos y disminuir la desigualdad en desarrollo cultural. De acuerdo con la información de la plataforma, el programa apoyó a 12 organizaciones de la sociedad civil entre 2018 y diciembre de 2022, con más de 16 millones de pesos, los cuales, explica la secretaría, no implican un gasto permanente en subsecuentes ejercicios fiscales, sino solo un apoyo único. Finalmente,

³⁵ Las solicitudes de información se realizaron a través de la Plataforma Nacional de Transparencia los días 9 y 25 de enero; 3 y 9 de febrero de 2023, [https://www.plataformadetransparencia.org.mx/Folios: 330026823000334, 330026823000332, 330026823000362, 330026823000162, 330026823000010](https://www.plataformadetransparencia.org.mx/Folios:330026823000334,330026823000332,330026823000362,330026823000162,330026823000010).

la dependencia informa que en el Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias hay una comisión de seguimiento representada por académicos, creadores y ciudadanos, pero no organizaciones como tales.

En términos generales, la información que aportó la Secretaría de Cultura concuerda con lo que vimos en páginas anteriores: el gobierno mexicano no ofrece representatividad a las organizaciones de la sociedad civil, sino a ciudadanos individuales.

Por su parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público declaró la existencia del Comité Nacional de Productividad, adscrito a la Unidad de Productividad Económica, que funciona como órgano consultivo y auxiliar del ejecutivo federal para asuntos relacionados con la productividad, el desarrollo económico y social, el empleo y la competitividad. En su respuesta, la secretaria dice que no participan organizaciones de la sociedad civil, toda vez que colaboran representantes del sector empresarial, sindical, académico (entre los que destacan la UNAM, el IPN, el ITAM) y de capacitación para el trabajo. Por consiguiente, este mecanismo puede asumirse como un espacio para el diálogo social más allá de la definición común (sector público, privado y sindical) y abarcar a otros actores,³⁶ como las representaciones académicas.

La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene una única unidad administrativa que atiende asuntos relacionados con la sociedad civil, la Dirección General de Vinculación con Organizaciones de la Sociedad Civil. En su informe, señala: “No cuenta ni participa en mecanismos de participación ciudadana con representantes de organizaciones de la sociedad civil, coordinados por la DGVOSC”.

Este punto es notable, porque en el pasado, la Cancillería mexicana era interlocutora, generadora e impulsora de mecanismos de participación ciudadana con agenda internacional, como sucede con el Mecanismo Consultivo para el Diálogo entre la Sociedad Civil con las Instituciones de los Gobiernos de México y la Unión Europea, que entre 2008 y 2017

³⁶R. Arias, “Diálogo social como espacio de participación política efectiva y de profundización de la democracia”, ponencia sobre *Diálogo Social en el marco de la Tercera Edición del Curso de Formación en Integración Regional y Sociedad Civil*, Instituto Español de Estudios Centroamericanos de la Fundación ETEA y Comité Consultivo del SICA, 2008.

mantuvo un diálogo abierto con la sociedad civil mexicana y europea, para escuchar puntos de vista sobre la mejor forma de aprovechar las oportunidades que ofrece el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea. Igualmente, la secretaría fomentó la participación de las organizaciones de la sociedad civil en espacios multilaterales a los que llevaban agenda de trabajo y propuestas. Por ejemplo, en 2019 la Dirección General de Vinculación refiere la participación de dos organizaciones de la sociedad civil, Oceanic Foundation y Organi-K A.C., en la IV Sesión de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Estas asambleas son el máximo órgano mundial en la toma de decisiones sobre el medio ambiente. La Cancillería mexicana tuvo un papel fundamental de intermediación para que las organizaciones de la sociedad civil participaran.

En ese mismo 2019, seis organizaciones de la sociedad civil participaron en el III Foro de los Países de América Latina y El Caribe sobre Desarrollo Sostenible, celebrado en la ciudad de Santiago, del 22 al 26 de abril. En esa reunión, las organizaciones de la sociedad civil hicieron pública una declaración conjunta en la que demandaron la ratificación y aplicación de los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos.

En 2018, la SRE informó de la participación de 76 representantes de las organizaciones de la sociedad civil en 19 delegaciones oficiales de México en foros multilaterales, como diálogos regionales para la ejecución de estrategias de la Agenda 2030 y la preparación de un mecanismo de la sociedad civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible. Las aportaciones de las organizaciones de la sociedad civil fortalecieron la posición de la delegación oficial de México ante la Conferencia de Partes COP24 sobre cambio climático y la LXI Sesión de la Comisión de Estupefacientes, entre otros.

Para finalizar la muestra de mecanismos de participación ciudadana en México que aún son vigentes, nuestro rastreo arroja la permanencia del Mecanismo de Colaboración entre las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Gobierno Federal incorporado a la Secretaría de Gobernación,

cuyos datos son que hubo sesiones hasta 2022, de acuerdo con la respuesta de solicitud de información 330026223000062, que puede ser consultada en la Plataforma Nacional de Transparencia.

Conclusiones

Puede afirmarse que los mecanismos de participación ciudadana, en cuanto espacios de diálogo ciudadano con el gobierno, son instrumentos necesarios para cualquier democracia debido a que permiten a los ciudadanos proponer y negociar las políticas públicas, y contribuir a la vigilancia de los poderes públicos.

Respecto a los alcances de esta investigación, uno de los puntos básicos fue la sistematización, catalogación e interpretación de la información obtenida en las bases de datos oficiales que permitió saber cuántos y cuáles mecanismos de participación ciudadana existen en los tres órdenes de gobierno. Los limitantes principales fueron la falta de datos y la nula actualización de la información gubernamental después de 2018. La poca información disponible, como datos académicos, gubernamentales e incluso periodísticos, representó un obstáculo para la investigación. Gracias a la información obtenida por solicitudes de transparencia, se pudo constatar que ya no funciona la mayor parte de los mecanismos anotados en los informes oficiales de 2018. Del cruce de análisis entre los documentos de 2018 y los obtenidos por transparencia se deduce que fueron cerrados casi todos los espacios de diálogo ciudadano en México.

Puede inferirse que los espacios de diálogo en México cuentan con las características esenciales de todo proceso deliberativo: representación, deliberación, información, negociación e incidencia. Además, no hay un modelo de espacio que excluya a otros, aunque a nivel nacional se prefiere el uso del consejo, en el 60% de mecanismos contabilizados. El 35% de los mecanismos de diálogo tienen alcance nacional, mientras que 14% son estatales y 5% municipales, de lo cual colige la poca participación en espacios geográficos más focalizados. En todo el país, la

Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales contabiliza la mayor densidad de comités y consejos.

El estudio permitió constatar la necesidad del reconocimiento y sustento legal de los mecanismos mediante normas y leyes. Sin estos instrumentos, difícilmente pueden tener peso sus acuerdos y deliberaciones.

Como vimos, con el objetivo de verificar la situación de los espacios de diálogo en el gobierno que inició en 2019, se solicitó información en consultas de transparencia a dependencias públicas federales. Casi todas respondieron que no tenían mecanismos de participación ciudadana, ni siquiera mecanismos en los que participen organizaciones de la sociedad civil, académicos, sindicatos y empresarios, o bien, mecanismos que impulsaran o coordinaran actividades. Esta nueva realidad va de la mano con el nuevo discurso gubernamental sobre la participación ciudadana. En esa nueva lógica, los ciudadanos participarían de manera directa, sin intermediarios, en los asuntos públicos a los que se les convoque o invite.

Desde 2019, el gobierno de México ha modificado el discurso sobre la sociedad civil y los espacios de diálogo, y ha tenido un efecto negativo en leyes, normas, presupuestos y órganos colegiados destinados a fomentar esas actividades. Un primer embate fue la reforma al artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, es decir, la miscelánea fiscal de 2022, con la cual se limitan los fondos que los ciudadanos pueden deducir por donación a organizaciones de la sociedad civil.³⁷ Esto es grave, pues las organizaciones de este tipo existen para suplir o complementar la acción del gobierno en espacios donde no tiene suficiente alcance o calidad.

Estas acciones y discursos niegan o desconocen la trascendencia que tiene la sociedad civil para México. De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en 2021 se contaron alrededor de 65 000 organizaciones de la sociedad civil en todo el país, y de ese universo, 9500 estaban autorizadas como donatarias por el Servicio de Administración Tributaria, las que representan el 3% del PIB y 3% de la población económicamente activa, además de que generan

³⁷ *El Economista*, 2021.

más de un millón de empleos. Incluso en las ediciones de 2019 y 2020 del Índice de Sostenibilidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil se señala el enfrentamiento, desafiante y complejo, entre las organizaciones mexicanas y el gobierno.

Es sabido que los gobiernos poco democráticos se caracterizan por obstaculizar el trabajo de espacios de gobernanza mediante diversas estrategias, como la burocratización de las relaciones para llevar las discusiones de lo sustantivo (política pública) a lo procedimental (minutas, informes, etc.); la desarticulación de los integrantes de los espacios de diálogo mediante la inclusión de nuevos actores afines al régimen y la expulsión o aceleración del término de los nombramientos; el replanteamiento de la forma de gobierno de los mecanismos con cambios a estatutos vigentes, modificación de los esquemas de selección de consejeros, y trastocamiento de las formas de operación y estructura interna; el incumplimiento de la ley, o simplemente, la desaparición de todo espacio de participación ciudadana, puentes en el ejercicio, respeto y vigilancia de derechos.

Se prohíbe su reproducción total o parcial por cualquier medio, incluido electrónico, sin permiso previo y por escrito de los editores.