



Ra Ximhai

ISSN: 1665-0441

raximhai@uaim.edu.mx

Universidad Autónoma Indígena de México
México

Robles Hernández, Guadalupe
POLÍTICAS PÚBLICAS Y GESTIÓN MUNICIPAL. TRES CONSIDERACIONES PARA LOS
MUNICIPIOS URBANOS

Ra Ximhai, vol. 9, núm. 2, mayo-agosto, 2013, pp. 99-112

Universidad Autónoma Indígena de México
El Fuerte, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=46128964007>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Ra Ximhai

Revista de Sociedad, Cultura y Desarrollo
Sustentable

Ra Ximhai
Universidad Autónoma Indígena de México
ISSN: 1665-0441
México

2013
**POLÍTICAS PÚBLICAS Y GESTIÓN MUNICIPAL. TRES
CONSIDERACIONES PARA LOS MUNICIPIOS URBANOS**

Guadalupe Robles Hernández
Ra Ximhai, mayo - agosto, año/Vol. 9, Especial 2
Universidad Autónoma Indígena de México
Mochicahui, El Fuerte, Sinaloa. pp. 99-112.



e-revist@s



POLÍTICAS PÚBLICAS Y GESTIÓN MUNICIPAL. TRES CONSIDERACIONES PARA LOS MUNICIPIOS URBANOS

MUNICIPAL PUBLIC POLICY AND MANAGEMENT. THREE CONSIDERATIONS FOR URBAN MUNICIPALITIES

Guadalupe, Robles Hernández.

RESUMEN

Este artículo plantea tres consideraciones para la elaboración de políticas públicas en los ayuntamientos urbanos de México: 1. El acercamiento al término de políticas públicas; 2. Reforma reglamentaria y desarrollo económico y 3. La modernización de los cabildos y los mecanismos de democracia municipal. Todo ello, en el marco de la necesidad de generar una propuesta de agenda mínima de prioridades estratégicas.

Palabras claves: Gobierno municipal, Regidores, Evaluación, Participación ciudadana.

ABSTRACT

This article presents three considerations for public policy of Mexico's urban municipalities: 1. The term approach to public policy, 2. Regulatory reform and economic development 3. Modernization of the councils and municipal democracy mechanisms. All this in the context of the need to generate at least a proposed agenda of strategic priorities.

Keywords: Local government, Councilors, Assessment, Citizen participation.

INTRODUCCIÓN

A pesar de las diferencias políticas, geográficas, sociales y poblacionales de los municipios urbanos en México,¹ existe un piso común de problemas: insuficiencia en los recursos financieros; falta de planeación urbana; alto grado de endeudamiento y por lo tanto mínima capacidad para obtener créditos; insuficiencias en la prestación de servicios públicos; baja recaudación de ingresos propios; deficiente atención al ciudadano; problemas con el pago de pensiones y excesivo gasto corriente, entre otros.

Esta prolongada lista de problemas demuestra que los actuales diseños institucionales del municipio y las formas de ejercer los gobiernos tienen serias dificultades para responder a las necesidades básicas internas y a las demandas sociales de su competencia, principalmente en la prestación de servicios públicos, atención al ciudadano y la obtención de recursos propios. En síntesis, existen serias dificultades para gobernar por políticas públicas (Aguilar, 2007:24).

Esta realidad ha abonado a crear un generalizado fenómeno de desconfianza ciudadana hacia los gobiernos por su escasa capacidad para mantener en orden sus finanzas y responder eficazmente a las crecientes necesidades comunitarias. A ello hay que añadir la creciente urbanización, que ha producido una cultura urbana con mayor capacidad de cuestionamiento a sus gobiernos (Castells, 1999:95).

¹El desarrollo desigual de los municipios y sus características propias han hecho necesaria las categorizaciones, que en lo general son aceptadas. Municipio urbano es el que concentra las siguientes actividades económicas: agricultura tecnificada, mediana industria, comercio y turismo, entre otras. En cuanto a los servicios educativos que proporciona, alcanza hasta los niveles básico (secundarias o sus equivalentes) y, en algunos casos, escuelas profesionales (estudios universitarios y tecnológicos, entre otros); cuenta con todos los servicios públicos, tales como agua potable, energía eléctrica, drenaje, pavimentación de calles, limpia, parques y jardines, auditorios, centros deportivos, rastros, mercados, transporte urbano, entre otros; el agrupamiento de su población se caracteriza por estar localizado en más de dos comunidades importantes y en poblados regulares.

Esta desconfianza genera un círculo vicioso, que impacta la convivencia ciudadanos-gobierno, que desemboca en un deficiente entendimiento y colaboración, así como en la necesidad de reorientar los pactos de organización y gestión entre los actores político-gubernativo con los ciudadanos.

Sobre el concepto de políticas públicas

Las políticas públicas es uno de los conceptos más referenciados actualmente por gobiernos, servidores públicos, legisladores y académicos.² Sin embargo, su significado varía de acuerdo al interés con que se utiliza.

En el escenario académico-político, las políticas públicas son definidas como un conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para dar solución y respuesta a las demandas de carácter social (Robles 2003:60). De acuerdo con Luis F. Aguilar Villanueva, al hablar de políticas públicas se hace referencia a decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados en calidad de ciudadanos electores y contribuyentes. Las políticas públicas se desarrollan siempre y cuando sean susceptibles de fundamento legal (constitucionalidad), de apoyo político, de viabilidad administrativa y de racionalidad económica. Las fases de las políticas públicas son: integración de la agenda, diseño, hechura, implementación y evaluación (Aguilar, 2007; 2006).

Con base en esta definición, diremos que para que sea posible una política pública determinada en un ayuntamiento, debe existir un marco jurídico que la regule; un diseño correctamente elaborado; una base de apoyo de actores público-privados; las áreas administrativas para implementarla y por supuesto, se cuente con recursos económicos para que no termine sólo en una buena intención o en una acción de propaganda gubernamental.

Es importante hacer notar que a diferencia del sector privado, donde el incentivo es la ganancia para evaluar el grado de eficacia de las personas y la propia empresa, en el sector público hay una ausencia de criterios para saber en qué ha impactado en la mejora del bienestar individual y colectivo (Ballard, 1996:323).

Otro aspecto a considerar es que las políticas públicas exigen apoyo político continuo pues la dinámica obliga que se vaya renovando a la par de las condiciones de implementación los pactos de los autores involucrados en el proceso de políticas públicas (Majone, 2005:67) (Almond, G. y Verba, S., 1963).

El concepto de políticas públicas tiene como referente que a principios de la década de los años sesentas, en Estados Unidos se puso en marcha una serie de políticas sociales que no siempre tuvieron resultados favorables. Este hecho suscitó que un grupo de investigadores se preocuparan por las razones, el origen y el impacto que tenían estas políticas, por cuanto a que consumían una gran cantidad de recursos materiales y humanos, así como grandes esfuerzos y tiempos institucionales.³

La realidad evidenciaba a los gobiernos: no todo salía bien una vez que se tomaban ciertas decisiones, se invertían cuantiosos recursos y se ponía en movimiento a una abultada burocracia. “Hay una triste historia de políticas fracasadas. En parte por errores de diseño, en parte por defecto de implementación de las políticas” (Aguilar 1993:16).

² El término *política* causa algunas confusiones en el análisis del contexto del análisis de *políticas*, pues en el idioma español *política* es traducida indistintamente tanto *policy* (*política, actuación, normas de conducta, líneas de conducta*) como *politics*.

³ Es precisamente en esta década cuando los académicos e intelectuales comienzan a jugar un papel fundamental acercando estudios sobre población, inmigración, pobreza, entre otros, así como elementos metodológicos y causales a quienes tenían responsabilidades públicas: Hubo un crecimiento considerable de la ciencia política, la economía y la sociología.

Esta historia por supuesto que no es exclusiva de Estados Unidos. Latinoamérica tiene un legado de amargas experiencias de políticas mal diseñadas, mal operadas y que dieron origen a amplias redes de complicidad y corrupción.

Harold Lasswell (1951), utilizó por primera vez el término *policy* como un aspecto programático de la acción de gobierno y por desarrollar una ciencia al servicio de la democracia. Hasta ese momento, la ciencia política y la sociología, habían estudiado los más diversos aspectos del poder y del Estado, pero no la manera de cómo los gobiernos construían y tomaban sus decisiones, y por supuesto, las consecuencias de éstas.

Luego de haber experimentado los más diversos enfoques, el estudio de las políticas públicas se retomó en los años ochentas la propuesta inicial de Lasswell e incorporó además el tema de la evaluación. Comenzó lo que era un gran auge de los estudios sociales llevados a cabo por investigadores y académicos estadounidenses, y el gobierno comenzó a basar sus decisiones en ellos.

Sin embargo, los resultados de las políticas en materia de vivienda, educación, desarrollo urbano, empleo, salud, decepcionaron por sus resultados, haciendo evidente que el asunto de las políticas públicas no estaba en el diseño, que como muchas veces sucede es impecable, sino en la implementación.

En un ensayo publicado en 1977 por Eugene Bardach *The Implementation Game*, advierte la necesidad de llegar a una concepción precisa del proceso de implementación, antes de especificar sus problemas y especular sus posibles soluciones.

En algunas ocasiones, la solución de un problema genera otros de igual o mayor intensidad. Los gobiernos fascinados en ocasiones por el diseño que sus equipos les presentan para la solución de las necesidades sociales, dejan de lado aspectos fundamentales que tienen que ver con asuntos más terrenales como la falta de objetivos claros en los implementadores, el desvío de recursos económicos para los fines inicialmente propuestos, la desmotivación del personal, las inercias e incapacidades burocráticas, y por supuesto su gran invitada de honor: la simulación.

Por ello, el análisis de las políticas públicas es una actividad política y social, pues es indispensable conocer las condiciones en que se elaboran, los contenidos y la implementación, el diseño y la estructura institucional, los actores que participan, sus fases, todo ello para poder medir los impactos que tienen en un sistema político democrático.

Más tarde, el profesor Eugene Bardach (2004), considera que el análisis de políticas es más que un arte una ciencia, pues se basa tanto en la intuición como en el método. Más allá de que sea considerado como un *método mecanicista*, ha desarrollado una técnica conocida como *El camino de los ocho pasos*, con aspectos todos ellos opcionales para la aplicación del estudio: 1. Definición del problema. 2. Obtención de información. 3. Construcción de alternativas; selección de criterios. 4. Proyección de los resultados. 5. Confrontación de costos. 6. ¡Decida! y 7. Cuente su historia (Bardach 2004:14).

Reforma reglamentaria y el desarrollo económico

El reglamento está compuesto por reglas o preceptos que por autoridad competente se da para la ejecución de una ley o para el régimen de una corporación, una dependencia o un servicio. Es un cuerpo normativo expedido por la autoridad administrativa para indicar bases explícitas respecto de la aplicación o ejecución de un orden jurídico; es decir, supone la existencia de una ley, la cual detalla y delimita funciones, obligaciones y derechos. En el ámbito municipal, los reglamentos son conjuntos de normas expedidas por el ayuntamiento para establecer bases explícitas respecto de la ejecución o aplicación de ordenamientos jurídicos o disposiciones normativas en el ámbito municipal.

Los reglamentos suponen la existencia de normas de mayor generalidad y detallan y delimitan funciones, obligaciones y derechos. Pueden agruparse en cuatro tipos: los que establecen y regulan la integración y funcionamiento interior del ayuntamiento; los que establecen y regulan la organización administrativa del municipio; los que establecen y regulan la organización y funcionamiento de los servidores públicos y los que establecen y regulan las actividades de la vida comunitaria.

Las responsabilidades orgánicas de los gobiernos municipales, han variado a través de la historia. En el virreinato por ejemplo, tenían la obligación de garantizar el abastecimiento de víveres y de diversos artículos de primera necesidad, y vigilar que tanto mercancía y precios fueran justos al nivel adquisitivo de la población municipal (Liehr 1971:36).

En las condiciones actuales, los municipios deben ir más allá de ser un simple prestador de los servicios públicos tradicionales, como alumbrado, aseo y limpia, parques y jardines, entre otros y pasar a ser, un ente central en el desarrollo económico.

Una de las conclusiones que muestra un estudio realizado en México sobre el alcance y el diseño de las regulaciones que fomentan la actividad empresarial y aquellas que los restringen, es que la mayoría de los estados necesitan un buen número de reformas para ganar competitividad a nivel internacional.⁴

En los ayuntamientos y gobierno de los estados del país los empresarios e inversionistas se enfrentan con una serie de enredos burocráticos y legales ya sea para registrar una nueva empresa, para el cumplimiento de los contratos, el registro de la propiedad o el registro de garantías para la obtención de un crédito.

Aun los estados con mayor desempeño en este tipo de asuntos no pueden competir con países como Tailandia donde los trámites para el registro a la propiedad sólo llevan dos días, contra los 18 que se requieren en Aguascalientes y los 21 de Sonora y Zacatecas.⁵

Los estados de la federación en México comparten un marco regulatorio común,⁶ pero no así su implementación. Los requisitos son muy diferentes en distintas ciudades; el registro de una propiedad puede variar de 4 a 21 días; el impuesto de transferencia (llamado sobre adquisición de bienes inmuebles), varía de 0.75 a un 2 por ciento. Los gastos notariales pueden ir de 7 a 54 por ciento de los costos de la transferencia de una propiedad. Hay que enfatizar la *sobretramitación*, genera además del retraso y costo para el inversionista. invariablemente una oportunidad para la corrupción.

No hay una explicación del porque los gobiernos estatales y municipales al compartir un marco federal en este tipo de asuntos las implementaciones son tan dispares. Para homogeneizar este tipo de trámites, no son necesarias reformar emprendidas por el Congreso federal, bastaría (colgándose del propio conjunto de leyes antes descritas) algunas medidas administrativas y reglamentarias para corregir este asunto, y con ello aumentar la competitividad de las ciudades. Ello mientras los actores políticos logran los acuerdos para modificar la política social que para lograr un crecimiento más rápido y brinde mejores empleos (Levy, 2010: 14)

⁴ Véase Doing Business en México 2007. Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional. México, 2006. Proyecto resultado de una solicitud de la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico, A.C. (AMSDE), de la Secretaría de Economía (SE) a través de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), y de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) a través de la Coordinación General del Plan Puebla Panamá (CGPPP). El proyecto fue dirigido por el Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera (FIAS), un fondo fiduciario del Grupo Banco Mundial. El proyecto *Doing Business* mide la forma en la cual las regulaciones gubernamentales fomentan o restringen la actividad empresarial. Los resultados para los 31 estados mexicanos y el Distrito Federal

⁵ Op. cit. p.2.

⁶ “La Ley General de Sociedades Mercantiles establece las normas para la apertura de empresas, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito rige las garantías, y el Código de Comercio y el Código Federal de Procedimientos Civiles definen los procedimientos requeridos para el cumplimiento de un contrato”. Op. cit. p.7.

El estudio antes mencionado recomendó por segunda ocasión la implementación de trámites electrónicos, el establecimiento de puntos de acceso único, la reducción de los impuestos y gastos y la ampliación del acceso al registro tributario en línea sin tener que recurrir a una notaría.⁷

Es indudable que los obstáculos legales, institucionales, programáticos y los inherentes a la voluntad política, siguen obstaculizando el cambio en la acción pública urbana y los gobiernos no están dispuestos a reconocerlo o a caer en la cuenta de ello (Cabrero, 2006:340).

La modernización de los cabildos

Los cabildos en México están compuestos por el presidente municipal, el síndico o síndicos y por regidores. Todos ellos forman un cuerpo colegiado de gobierno al que le compete la definición de las políticas generales de la administración municipal en los términos de las leyes aplicables. Quien ejecuta esas políticas es el presidente municipal y los servidores públicos nombrados por él o por el ayuntamiento.⁸

El cabildo expide acuerdos y resoluciones administrativas, entre los que se cuentan reglamentos, bandos de policía y buen gobierno, presupuesto de egresos, iniciativa de leyes y decretos, disposiciones normativas de observación general y de carácter particular, así como acuerdos económicos. Con frecuencia, se utiliza el término de cabildo y ayuntamiento como sinónimo.

Se ha dicho con insistencia que el municipio es la escuela de la democracia y no falta razón en ello. Es precisamente en el espacio municipal donde la pluralidad política comenzó a echar raíces en México. Ahí por primera vez los partidos se mostraron ante el elector como reales alternativas políticas (Lujambio, 2000:77) (Merino, 1998). En 1947 se otorgó a la mujer el derecho a votar y ser votada en elecciones municipales. En 1977 se integró el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios que tuvieran 300 mil o más habitantes.⁹ En lo que ha constituido la reforma municipal más importante, en 1983, durante el régimen de Miguel de la Madrid,¹⁰ se estableció el sistema de representación proporcional para todos los municipios, sin consignar mínimos poblacionales. Regidores de las distintas fuerzas políticas comenzaron a integrar todos los cabildos de México.

Las reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución, efectuadas en junio de 1999, integraron aspectos relevantes en la definición del municipio. En la fracción I se estableció que cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine”.

Antes de esta reforma, la mayor parte de los estados contaban con la figura del síndico en los cabildos, con excepción de los estados de Jalisco, Chihuahua, Yucatán y Sinaloa, quienes finalmente la incluyeron.

⁷ Op.cit. p. 8.

⁸ En el caso de Sinaloa, los funcionarios que son nombrados por el ayuntamientos son el secretario, tesorero y oficial mayor. En una reunión de cabildo, el presidente da a conocer la proposición con los nombres de estos tres funcionarios y por votación mayoritaria se aprueban o no.

⁹ Entre los municipios que en ese entonces cumplieron con ese requisito - poco más de treinta- se encontraban Culiacán y Mazatlán, en Sinaloa.

¹⁰ Consúltese el mensaje de toma de posesión como presidente de los Estados Unidos Mexicanos de Miguel de la Madrid Hurtado en el Palacio Legislativo del Congreso de la Unión, México, D.F., 1 de diciembre de 1982, donde establece: “Avanzaremos en la consolidación del municipio libre: la autonomía política depende de su suficiencia económica. Iniciaremos reformas al artículo 115 de la Constitución de la República, proponiendo al Constituyente Permanente la asignación de fuentes de ingresos propias e intocables para los municipios, con el fin de que puedan atender los servicios públicos que les son propios... Llegó el momento de establecer las condiciones para que los Estados y los municipios dependan menos de las participaciones federales y más de su esfuerzo fiscal propio. En fecha próxima invitaremos a las autoridades fiscales en todo el país a diseñar juntos un nuevo esquema de distribución de competencias en la materia”

Según datos del Sistema Nacional de Información Municipal, existen en el país casi 17 mil regidores y más de 2 mil 200 síndicos.

El Estado mexicano tuvo en el centralismo la base para su constitución y su desarrollo. El México legal ha tenido sus distancias considerables con el México real. De esa realidad han sido ejemplo los municipios de México. De ahí que Merino (1998), considere al municipio una de las instituciones perdidas, derrotadas por el centralismo.

El cabildo, esa especie de parlamento municipal,¹¹ no ha sido ajeno a los cambios que ha vivido el país en las dos décadas recientes. Al igual que las cámaras legislativas, ha tenido un desarrollo tardío en el sistema democrático de representación; ello es comprensible, pues a pesar de ser una de las instituciones de gobierno más antiguas del mundo, en México hasta antes de las reformas de 1977 y 1983, su carácter era más que todo testimonial.

Acotados por la legislación y por su realidad política, los cabildos no desarrollaron por mucho tiempo sus facultades deliberativas y de representación. Aunque su formación plural comenzó a generar una nueva dinámica, ésta no fue suficiente y los viejos esquemas de concentración política ejercida por los alcaldes, así como la relativa eficacia del marco normativo, volvieron difícil el tránsito hacia la conquista de sus facultades y peso político de que los dotaba la propia ley.

Cuando la apertura democrática alcanzó a los cabildos, su accionar no fue conducido hacia la reivindicación de sus atribuciones jurídicas y políticas, sino más bien hacia el reclamo de las excesivas facultades con las que contaba el presidente municipal; más que tender a consolidarse como órgano de representación popular, regidores y síndicos buscaron restarle facultades e influencia al alcalde. Entre que los presidentes reconocían la nueva realidad y entre que los otros integrantes del cabildo reivindicaban sus espacios hubo un periodo de ajustes institucionales que retardaron los acuerdos y desembocaron en conflictos, que muchos de los municipios del país pueden testimoniar.

Las luces y sombras de estos órganos de discusión y deliberación convierten a los cabildos en centro de críticas algunas veces justificadas y otras no. De la pasividad al exceso, los cabildos de México también viven su transición.

Entre los integrantes originales de los cabildos, el síndico o síndico procurador, los regidores y el alcalde, son quienes han resistido el paso del tiempo (de los siglos, para ser exactos) en las instituciones de gobierno local.

La función central de los regidores es analizar, supervisar, vigilar y proponer soluciones a los problemas del municipio por medio del trabajo que deben desempeñar en las comisiones. La función central del cabildo es expedir acuerdos y resoluciones de naturaleza administrativa.

En las comisiones se encuentra la parte más importante del trabajo y la responsabilidad de los regidores y el síndico o síndico procurador. Si bien es cierto que el cabildo como espacio de discusión y deliberación encuentra en los pronunciamientos, declaraciones ante los medios y posicionamientos políticos su legítimo ejercicio de expresión como órgano de gobierno, su responsabilidad se centra en el trabajo que le permiten leyes y reglamentos.

Podemos afirmar en sentido figurado, utilizando una expresión muy socorrida en la ingeniería civil, que en las comisiones de cabildo se hace la *obra negra* del trabajo central de los regidores, y que las sesiones de cabildo serían una especie de rendición de cuentas sobre lo realizado previamente en aquéllas. Es frecuente encontrar que la agenda de las sesiones es

¹¹ En Venezuela, al cabildo se le denomina cámara municipal.

ocupada, en mayor medida, por los asuntos que tienen carácter coyuntural y que no siempre son los más importantes, además de que pudieran ser tratados en otras instancias u otros espacios.

- **El nuevo rol de los regidores**

En la actualidad los regidores no cuentan con facultades ejecutivas. De ahí que su agenda se acote al trabajo propio de las comisiones del cabildo y los trabajos de gestión o gestoría. Eso representa un problema para ellos mismos, pues conforme al testimonio de algunos, el asistir a las reuniones de cabildo, que pueden ser una o dos por mes, y trabajar ocasionalmente en las comisiones no llena por completo su agenda de trabajo. Sin embargo, a diferencia del presidente y los funcionarios de la administración municipal, el regidor no tiene una agenda propia.

En algunos municipios, el presidente municipal delega algunas funciones administrativas en el síndico municipal o síndico procurador, ¿por qué no hacer lo mismo con los regidores? ¿Por qué no dividir el municipio en delegaciones conforme al número de regidurías y conformar órganos ciudadanos encabezados por el regidor nombrado por el presidente municipal?

El trabajo en comisiones requiere especialización, conocimientos administrativos y jurídicos. Por ello, su realización necesita personal con un aceptable grado de competencia en los asuntos que toca conocer a los cabildos. Pero generalmente los cabildos carecen de instrumentos propios para tratar los asuntos de su responsabilidad. Esta función de apoyo es desarrollada generalmente por la secretaría del ayuntamiento o por las direcciones de asuntos jurídicos.

Por estas y otras razones es pertinente la creación de un área de apoyo técnico y jurídico que dependa directamente del cabildo para que trabaje en asuntos exclusivos de su responsabilidad.

Para evitar las tentaciones de que esta área sea ocupada por personas que más que una probada capacidad técnica y profesional representen compromisos de campaña de los propios regidores, sus integrantes deban ser sometidos a concurso y exigirles requisitos profesionales, además de inscribirlos desde el inicio en el servicio profesional de carrera para que no estén sujetos a los criterios e intereses políticos de cada administración.

La modernización de los cabildos pasa necesariamente por la creación de este tipo de instrumentos. Evidentemente, estos asuntos no pueden tener el mismo tratamiento en todos los ayuntamientos. Se deben buscar los mejores métodos para la elección de este cuerpo de asesores para el cabildo. Y como no siempre se tienen los recursos para la creación de estas áreas, debe considerarse que parte del personal con capacidad, preparación profesional y experiencia en la administración municipal se encuentra laborando en los ayuntamientos, por lo que no necesariamente se tendrían que hacer contrataciones nuevas. Se trata finalmente de abrir espacios de profesionalización para una correcta codificación de los asuntos que enfrenta un gobierno municipal (Cabrero, 1999:89).

Estas áreas de nueva creación tienen que vivir un proceso. Hay que evitar que sean onerosas y grandes. Hay que ir de menos a más. Que sea su creación una gran ventaja y apoyo al cabildo y no motivo de desencuentro. Para ello, habría que dejar muy bien establecidas sus funciones en los reglamentos interiores del ayuntamiento o de administración o, incluso, crear uno para el caso.

Por otra parte, por medio de las comisiones del cabildo, y no de manera individual, pues no tienen autoridad directa sobre los funcionarios, empleados o servidores públicos municipales, los regidores deberían solicitar periódicamente información para los asuntos de su competencia a las diversas áreas.

Lo ideal sería también que tanto funcionarios, empleados y servidores públicos de la administración municipal comparecieran ante las comisiones, cuando así se requiriera, con el objeto de informar, orientar o aclarar asuntos de competencia del área respectiva. En estas

reuniones podrían estar presentes ciudadanos interesados o directamente involucrados en el asunto a tratar, si eso fuera lo más conveniente para la reunión.

- **El servicio profesional de carrera**

El municipio, como toda institución del Estado, necesita de la implantación formal de un servicio profesional de carrera. Más aún cuando se reconoce como el gobierno más cercano a la población y, por tanto, al que se le exige con mayor prontitud resultados tangibles.

Hace cerca de diez años, en el país había aproximadamente 450 mil servidores públicos en los municipios; de ellos, 90 por ciento no tenían más de tres años de experiencia.¹² Cada año, miles de servidores públicos se van de los ayuntamientos, llevándose consigo un cúmulo de conocimientos que adquirieron en el ejercicio de sus funciones y que, en muchos casos, costó directamente a los contribuyentes.

Si bien es cierto que algunos de los servidores públicos son mantenidos en sus puestos después de concluida una administración, la mayor parte de los ayuntamientos tienen que comenzar con un proceso de aprendizaje del cual sabemos poco cuánto cuesta por todo lo que implica, pero que, podemos imaginar, es mucho. En esas condiciones ¿qué grado de efectividad tienen las políticas públicas municipales? (Sánchez,2008:100).

El ritmo de rotación de servidores públicos municipales, que se observa cada vez que hay un cambio de administración, es vertiginoso. La Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera, no ha ayudado en gran medida a resolver esta situación.

El servicio profesional (también llamado civil) de carrera no es la panacea, y puede también esconder algunos inconvenientes, que es pertinente advertir, sobre todo a quienes piensan que permanencia es sinónimo de éxito en la gestión, por lo que el servicio profesional de carrera “deberá constituirse como un mecanismo que provoque la calidad en los servicios, ante el riesgo de su prescripción utilitaria a favor de la continuidad de los funcionarios. Un sistema rígido asegura espacios para el estancamiento o ensancha los riesgos de la inmovilidad. Habrá que asegurar la preeminencia de la continuidad sobre el continuismo” (Chávez, 2003:3).

Es decir, ante este tema es necesario establecer un criterio que conjugue la permanencia con la flexibilidad, que no implique poner candados a la puerta para dejar adentro a los que ya están, sino promover el concurso de los cargos públicos, equilibrando las facultades que tienen los presidentes municipales y los ayuntamientos de nombrar a servidores públicos de su confianza con los perfiles requeridos para los cargos.

Un buen número de estudios, ponencias y ensayos destacan el papel casi marginal que han jugado los municipios en México. Carencia de recursos económicos, desorden y fragilidad en las estructuras administrativas, falta de preparación en los servidores públicos y debilidad institucional forman parte del diagnóstico casi general. La medición del rendimiento institucional (Subirats,2001:51) (Seisdedos,2007; Avilez,2008:125), entendido como la capacidad de las instituciones públicas para dar respuesta a las necesidades sociales, es una de las tareas pendientes.

Las carencias y necesidades de los municipios son reales y no se deben negar. Sin embargo, romper con las estructuras paternalistas a las que han estado colgados los municipios implica enfrentar realidades desde un nuevo catálogo de decisiones que vayan encaminadas a revertir la fragilidad del marco normativo (55% de los municipios del país no cuenta con un reglamento interno básico); la reconversión de los sistemas administrativos obsoletos; revertir la

¹² Encuesta Nacional sobre Desarrollo Institucional Municipal 2000, resultados nacionales, comparativo 1995-2000, Instituto Nacional de la Secretaría de Desarrollo Social, INDESOL. <http://www.elocal.gob.mx/ac/cecilia.htm> (22-03-2003).

precariedad que se padece en la prestación de los servicios públicos, así como la deficiente profesionalización de los servidores públicos y la falta de planeación (Cabrero, 2002).

- **La transparencia municipal**

La transparencia ha dejado de ser sólo un elemento cosmético en el discurso del poder; no es un asunto sólo de moral pública o de imagen institucional. Se relaciona con una serie de prácticas encaminadas fundamentalmente a elevar la calidad de los gobiernos. Es conveniente observar las experiencias innovadoras que se han desarrollado en México en ese sentido.

Un estudio de la entonces Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo de México, hoy Secretaría de la Función Pública, junto con la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA), recolectó una serie de experiencias para promover prácticas de transparencia en los municipios.

De este trabajo surgieron interesantes recomendaciones, como las siguientes: transparentar las actividades en áreas críticas, así como en la contratación, despido y promoción del personal; informar sobre los proveedores del municipio, los ingresos municipales y la deuda pública; las obras de infraestructura y programas sociales; los ingresos totales del alcalde, regidores y servidores públicos en general; publicar los gastos de comunicación social y de representación; crear un manual ciudadano de corresponsabilidad; difundir información sobre trámites y servicios municipales y los reglamentos municipales; brindar atención de calidad a la ciudadanía; crear y poner en acción los consejos municipales, procurar que el cabildo funcione con criterios de transparencia y reglamentar los mecanismos de participación ciudadana.¹³

- **La democracia municipal**

Las leyes y reglamentos sobre participación ciudadana contemplan una serie de figuras que sin duda muy pronto serán integradas en Sinaloa. Entre estos instrumentos de participación ciudadana se encuentran el derecho de petición, la audiencia pública, el cabildo abierto, la iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito.

La participación ciudadana es aquella en la que los individuos, específicamente ciudadanos con derechos y obligaciones, deciden tomar parte de los asuntos del Estado. Ello supone una relación activa de los ciudadanos con éste.

En muchos casos, las formas de participación están reglamentadas o enmarcadas en procedimientos y atribuciones específicas de los ciudadanos o de los órganos de participación. Ello implica, de igual forma, el ejercicio de las libertades ciudadanas, por lo que incluye todas las iniciativas particulares o colectivas. La participación social y la participación comunitaria son formas de participación ciudadana, aunque en muchas ocasiones sean expresiones utilizadas como sinónimos.

En los gobiernos locales existen diversas formas de participación ciudadana que pueden ser ejercidas de manera individual o colectiva, como son, por ejemplo, las elecciones, la participación en las decisiones del gobierno local, control y fiscalización, información, cogestión y descentralización.

El *derecho de petición* es el derecho fundamental que tiene toda persona para presentar solicitudes de diversa índole ante las autoridades o ante las organizaciones privadas que

¹³ *Municipios transparentes, 14 acciones básicas para la transparencia*, Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA), México, 2002., pp.62-63. Véase también *Diez pasos para elaborar y operar un presupuesto en los gobiernos municipales*, Asociación de Autoridades Locales A.C.; Asociación de Municipios de México, A.C.; International City/Country Management, Association (ICMA); The US Agency International Development (USAID), México, 2003.

establezca la ley. Tiene como finalidad obtener una resolución expedita a un asunto previamente determinado, ya sean quejas, manifestaciones, reclamos o consultas.

Este derecho puede ser utilizado de manera particular o grupal para que las autoridades inicien una situación administrativa, permitan el acceso a la información sobre archivos, programas, presupuestos, resoluciones, etcétera, o exigir un pronunciamiento oportuno sobre un tema específicamente solicitado. En sentido amplio, el derecho de petición “es el derecho de los ciudadanos de dirigir peticiones a los poderes públicos que señalen las leyes sobre las materias de su competencia, por lo que, de entrada, habría que señalar que el referido derecho se caracteriza por las siguientes notas: a) limitaciones en cuanto al sujeto pasivo: las peticiones sólo pueden dirigirse a los poderes y sólo a determinados poderes públicos; b) en cuanto a la materia: sólo cabe formular peticiones en el ámbito de las competencias del órgano público” (Colom; 2001:25).

Este derecho está establecido en el párrafo primero del artículo 80. de la Constitución mexicana, que a la letra dice: A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Para el ámbito municipal, el derecho de petición es la facultad que tienen los ciudadanos para dirigirse por escrito a los poderes públicos y a dependencias públicas de carácter estatal y municipal para plantear, de manera individual o colectiva, asuntos de interés general o privado, debiendo obtener respuesta a su petición.

La audiencia pública es el mecanismo de discusión para establecer la interacción entre las autoridades y la población. La forma de ejecutar la audiencia pública es convocar a las organizaciones y habitantes del municipio a una reunión en la que expresen sus opiniones respecto de algún plan o programa de acción que el ayuntamiento pretenda realizar.

Las audiencias públicas son una modalidad antigua de la participación directa de la ciudadanía, que es retomada en las reformas municipales y asociadas a la necesidad de facilitar al ciudadano común información sobre los actos del gobierno local.

La audiencia pública tiene varias modalidades y se ha utilizado de diferentes maneras; en países como Argentina, Venezuela y México, la audiencia pública ha sufrido cierto desgaste. En México, este instrumento sirvió, la mayor parte de las veces, para simular que los gobiernos prestaban atención a las proposiciones ciudadanas, sobre todo en una época en que había necesidad de legitimar a algunos gobiernos recién electos y que habían pasado por procesos electorales dudosos.

De manera formal, puede decirse que la audiencia pública es instrumento o procedimiento de consulta e información de los ciudadanos para que las autoridades tengan referencia de la demanda ciudadana ante la toma de decisiones en la formulación, implementación y desarrollo de las políticas públicas, así como su evaluación. Esta figura opera en algunos países como cabildo abierto o audiencia municipal.

Generalmente, la audiencia pública es convocada por la máxima autoridad; en el caso del municipio, obviamente por el presidente municipal, previa convocatoria en los medios de comunicación en donde se informa del objetivo general, la agenda, el orden del día y el lugar de la realización.

La forma de organizar una consulta cambia, pero hay varios aspectos comunes que las identifican. En primer lugar, se debe establecer el tema de manera precisa y por diversas vías comunicarlo a los posibles participantes, en donde se debe incluir el origen de la convocatoria, quién convoca, a quién convoca, el lugar y la fecha de la audiencia, el tema y objetivo y la descripción, así como la duración. Las audiencias públicas deben proveer a los futuros

participantes los materiales indispensables para la comprensión del tema para que la discusión no se convierta en un conjunto de intervenciones sobre los más diversos temas; es decir, un debate sin objetivos claros; para ello, es muy importante establecer la agenda de trabajo mediante un orden del día que posibilite que las intervenciones permanezcan en el sentido del tema.

Para que los fines de la consulta cumplan con los objetivos de mejor manera es importante garantizar la asistencia y participación de expertos o peritos imparciales que orienten y ayuden a ordenar con sus reflexiones las opiniones vertidas. De igual forma, por medio de encuestas, conocer y evaluar la opinión de los participantes sobre el desarrollo de la audiencia para que se mejoren los mecanismos y se convierta en una forma legitimada de expresión ciudadana.

Una de las quejas que con mayor frecuencia manifiestan los participantes de las audiencias es que sus opiniones finalmente no son tomadas en cuenta por la autoridad al momento de la hechura, implementación y desarrollo de las políticas públicas. Por ello, es importante la publicidad que se le dé a las conclusiones que la audiencia genera, así como las explicaciones correspondientes cuando se tome la decisión de la autoridad, ya que son elementos indispensables para la institucionalización de las audiencias públicas.

El *cabildo abierto* es heredero de la vida municipal española del siglo XI. En las colonias americanas, las Leyes de Indias autorizaban la convocatoria del cabildo abierto sólo en situaciones de extrema gravedad o cuando una amenaza natural o política ponía en riesgo a la comunidad.

El cabildo abierto es la junta de la corporación municipal que se celebra de manera que el pueblo pueda participar en ella y enterarse de todo lo que allí ocurra. En algunos países de Latinoamérica (Colombia, Venezuela, Brasil, Argentina), es una reunión pública de los consejos municipales o distritales o las juntas administrativas locales, en donde los ciudadanos pueden participar directamente y discutir acerca de los asuntos de interés común para consulta de un asunto de cabildo abierto. Se debe presentar la solicitud de cabildo con no menos de 15 días de anticipación a la fecha de iniciación del periodo de sesiones por parte del número de ciudadanos que con respecto al censo electoral se determine. Las organizaciones civiles pueden participar en todo el proceso de convocatoria y celebración. Es de nivel local y tiene carácter consultivo.

Las distintas leyes de participación ciudadana en México establecen al cabildo abierto como la sesión de cabildo en que los ciudadanos pueden participar con voz, pero sin derecho a voto, para plantear asuntos de interés colectivo y no tengan que ver con materias fiscales y tributarias y con el régimen interior de los ayuntamientos.

En algunas partes de Latinoamérica el cabildo abierto es una organización de vecinos para la discusión y acuerdo de asuntos de la comunidad.

La *iniciativa popular* es la facultad que tienen los ciudadanos de presentar ante el Congreso del Estado proposiciones para expedir, reformar, adicionar o derogar códigos, leyes y decretos, así como para reformar y adicionar la Constitución.

En el ámbito municipal se entiende por iniciativa popular la facultad que tienen los ciudadanos para proponer normas reglamentarias ante un ayuntamiento. En Sinaloa, a pesar de que los ciudadanos tienen la facultad para presentar iniciativas o reformas de ley ante el congreso del estado, no lo pueden hacer ante los ayuntamientos para promover o reformar reglamentos.

La iniciativa popular debe señalar los artículos que se pretenden reformar, adicionar o derogar, la redacción que se propone y la exposición de motivos.

Los promotores de la iniciativa popular tienen el derecho de nombrar a un representante para que participe con voz en las sesiones del ayuntamiento y que tengan por objeto analizar la misma.

El *referéndum* es la institución política mediante la cual los ciudadanos pueden opinar sobre la aprobación o el rechazo de leyes, decretos y reglamentos. En los estados de la república puede ser de tres tipos:

Constitucional, cuando tiene por objeto aprobar o rechazar adiciones, reformas, derogaciones o abrogaciones a la Constitución Política del Estado.

Legislativo, cuando tiene por objeto aprobar o rechazar la creación, adición, reforma, derogación o abrogación de leyes o decretos expedidos por el congreso del estado.

Reglamentario, cuando tiene por objeto aprobar o rechazar la creación, adición, reforma, derogación o abrogación de reglamentos municipales.¹⁴

En los países donde existe esta figura a nivel nacional, el referéndum se da cuando el cuerpo electoral opina, aprueba o rechaza una decisión de sus representantes elegidos para asambleas constituyentes o legislativas. Es una elección en que los votantes deciden de manera directa si una proposición particular se convertirá en ley; esta forma de votación contrasta con otros tipos de elecciones en las cuales los votantes deciden entre varios candidatos para un cargo político.

En el ámbito municipal, el referéndum es el procedimiento mediante el cual los ciudadanos de los municipios, según sea el caso, manifiestan su aprobación o desaprobación con relación a los reglamentos municipales.

El *plebiscito* puede ser de carácter nacional, estatal o municipal. Para el caso de los municipios, el plebiscito es la consulta a los electores para que expresen su previa aprobación o rechazo a un acto de los ayuntamientos que sean considerados como trascendentes para la vida pública de los municipios o para la erección o supresión de los mismos.

En Colima, la ley regula tres tipos de *plebiscito*: a) aquel que debe solicitar el congreso del estado, una vez que se hayan cumplido todos los requisitos para la supresión o creación de un municipio; b) el que solicitan el gobernador o los presidentes municipales, en sujeción a la facultad que les confiere la Constitución para consultar a los ciudadanos respecto de un acto o decisión de gobierno considerada como trascendental, y c) el plebiscito que puede ser solicitado al gobernador o a los presidentes municipales los ciudadanos del estado o de un municipio, en su caso, para que sea consultada previamente la ejecución de una obra de interés colectivo.¹⁵ Actualmente, en Sinaloa el plebiscito tiene una función distinta; se utiliza para elegir a síndicos en las sindicaturas con un número mayor a 7 mil 500 habitantes.¹⁶

En la mayor parte de las leyes en la materia, el congreso del estado, por mayoría simple o calificada, decide si se somete o no a plebiscito un acto, proposición o decisión de los gobiernos estatales o municipales.

No son generalmente objeto de plebiscito los actos de gobierno o decisiones que se refieran al nombramiento o destitución de los titulares de secretarías, dependencias o entidades del poder Ejecutivo o de la administración pública municipal; los actos realizados por el poder Ejecutivo por causa de utilidad pública; las disposiciones administrativas estatales o municipales

¹⁴ Véase el artículo 148 de la iniciativa de Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa, presentada por el grupo parlamentario del PRI el 29 de marzo de 2004, en www.congresosinaloa.gob.mx Fecha de consulta: 12 de agosto de 2004.

¹⁵ Véase la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Colima, aprobada el 15 de enero de 2000.

¹⁶ Véase el apartado de los centros poblados y su cita de pie de página correspondiente.

derivadas de una ley, acuerdo o decreto de carácter financiero; lo relacionado o derivado de un procedimiento de referéndum y o relacionado con materias reservadas a la federación.¹⁷

COMENTARIOS FINALES

Los grandes rubros de la agenda municipal pueden clasificarse en seis: agenda administrativa, agenda política, agenda jurídica, agenda de servicios municipales, agenda de servicios no municipales y agenda de desarrollo municipal.¹⁸

Sin embargo, es importante establecer una agenda de prioridades estratégicas, pues las necesidades de los municipios parecen interminables y no se puede atender todo con el mismo nivel de prioridad. La intensidad con que tienen que abordarse las demandas y dotación cotidianas de la población en materia de servicios públicos y de trámites, termina por vencer los propósitos de innovación necesarios en el nuevo contexto municipal, sino se tienen claros los objetivos y las prioridades, así como ciertos criterios para la elaboración de las políticas públicas, tres de los cuales, a nuestra consideración, se presentan en este trabajo.

Los ayuntamientos deben explorar nuevas formas de administración para la realización de actividades de ejecución o gestión, tanto administrativas, de fomento o prestación, como de contenido económico, a través de organismos autónomos o empresas públicas, como agencias, patronatos, sociedades mercantiles y sociedades de economía mixta, en asuntos que tengan que ver con la gestión y recaudación de impuestos municipales y otros ingresos propios; la inversión productiva y la competitividad de las pequeñas y medianas industrias; la gestión de políticas municipales de promoción turística; salud pública y combate a la farmacodependencia; la promoción de la vivienda y la rehabilitación privada; el transporte público y los estacionamientos; la recolección de basura; organización de eventos y promoción inmobiliaria; promoción y potenciación de la imagen del municipio y sus ciudades y comunidades; gestión de servicios funerarios, entre otros.

LITERATURA CITADA

- Aguilar Villanueva, LF. 2007. **El estudio de las Políticas Públicas**. México, DF: Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- _____. 2006. **Gobernanza y Gestión Pública**. México, DF: Fondo de Cultura Económica.
- Almond, G. and Verba, S. 1963 **The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations**. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Avilés Ochoa, E. 2008. **Crecimiento Económico y Convergencia**. México: Universidad de Occidente.
- Bagaza. I. Carrillo E. y Delgado L. 1997. Organización de las políticas públicas locales en Alba y Vanalocha, CR y F. 1997. **El Sistema Político Local: Un Nuevo Escenario de Gobierno**. Madrid, España: Universidad Carlos III de Madrid.
- Ballart. J. 1996. **Modelos teóricos para la práctica para la elaboración de programas en Brugué Q. y Subirats J.** Lecturas de Gestión Pública. Ministerio de Administraciones Públicas (ED). Madrid.
- Bardach, E. 1977. **The Implementation Game: What Happens after a Bill Becomes a Law**. MIT Press.
- Bardach, E. 2004. **Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas. Un manual para la práctica**, tercera reimpresión, CIDE/Porrúa, México.
- Cabrero y Nava, E y G. 1999. **Gerencia Pública Municipal. Conceptos Básicos y Estudio de Caso**. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Cabrero, E. 2005. **Acción Pública y Desarrollo Local**. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cabrero E. 2002. **Hacia la construcción de una agenda para la reforma administrativa municipal**. En México, en Los viejos y nuevos problemas de la administración municipal. http://www.municipio.org.mx/agenda_adm1.htm. 11-02-2002

¹⁷ Véase el artículo 22 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato. Periódico Oficial, núm. 126, segunda parte, de 22 de octubre de 2002.

¹⁸ Véase Cabrero Mendoza Enrique. *Acción pública y desarrollo local*. Fondo de Cultura Económica 2006, México, p. 251.

- Chávez, O. 2003. **Servicio civil de carrera, flexibilidad y permanencia**. Ponencia presentada en la Asamblea Constitutiva del Foro Nacional Permanente de Profesionalización y Servicio Civil de Carrera, organizado por el entonces Centro Nacional de Desarrollo Municipal (CEDEMUN), el 26 de octubre de 2001.
- Castells, M. 1974. **La Cuestión Urbana**. México, DF: Siglo Veintiuno Editores.
- Colom, B. 2001. **El derecho de petición**. Ariel. Madrid.
- Doing Business en México. 2007. Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional. México.
- Fundación Ford (ED). 1998. **Políticas Públicas y Gobierno Local**. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.
- Lasswell, H. 1951. **The Policy Orientation**. En Lerner, D., Lasswell, H., *The Policy Sciences*, Stanford, Stanford University Press, 1951.
- Levy, S. 2010. **Buenas Intenciones, Malos Resultados**. Política Social, Informalidad y Crecimiento Económico en México. México, DF: Editorial Océano.
- Liehr R. 1971. **Ayuntamiento y Oligarquía en Puebla, 1787-1810**. Tomo II, Sepsetentas, Secretaría de Educación Pública, México.
- Lujambio Alonso. 2000. **El poder compartido**. Océano, México.
- Majone, G. 1989. **Evidencia, Argumentación y Persuasión en la Formulación de Políticas**. México, DF: Fondo de Cultura Económica.
- Merino, M. 1998. **Gobierno Local, El Poder Nacional. La Contienda por la Formación del Estado Mexicano**. México, DF: El Colegio de México.
- Pardo, M. 2004. **De la Administración Pública a la Gobernanza**. México: El Colegio de México.
- Quintero Uribe, VM. 1995. **Evaluación de Proyectos Sociales, Construcción de Indicadores**. Colombia: Fundación para la Educación Superior.
- Robles Guadalupe. 2003. **Diccionario de Términos Municipales**, Universidad de Occidente, México.
- Sánchez A. 2008. **Servicio profesional de carrera y políticas públicas**. En Gámez y Karam, R y C *Políticas Públicas en Sinaloa*. México: Universidad Autónoma de Sinaloa. México.
- Seisdedos, G. 2007. **Cómo Gestionar las Ciudades del Siglo XXI**. España: Prentice Hall.
- Subirats J. 2001. **Nuevos mecanismos participativos y democracia: problemas y amenazas**. En Font, J 2001. *Ciudadanos y Decisiones Públicas*. Ed. Ariel. España.
- Wilson, W. 2002. **El Gobierno Congresional, Régimen Político de los Estados Unidos**. México, DF: Universidad Nacional Autónoma de México.