

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



**DETERMINANTES DE LA OFERTA DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA A NIVEL MUNICIPAL EN MÉXICO**

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA

JOSÉ ANTONIO ZAVALA SÁNCHEZ

DIRECTORA DE LA TESINA:
DRA. ANA DÍAZ ALDRET

CIUDAD DE MÉXICO

AGOSTO, 2017

Agradecimientos

A mi padre y a mi madre, por su apoyo, entrega y amor durante todos estos años, sin duda es a ustedes a quienes más les debo este logro. A mi familia, por ser un pilar fundamental en mi vida y por su amor incondicional. Y a mis amigos, desde el CEL hasta el CIDE, desde Pauta Política hasta la Wiki, desde Casa Blanca hasta CIDE+, por dejarme entrar a sus vidas y porque siempre están ahí.

RESUMEN

En México, los municipios tienen la facultad de legislar y determinar su oferta de mecanismos de participación ciudadana (MPC), la variación que existe entre los municipios del país respecto a esta oferta es enorme. El estudio de los determinantes de esta oferta es básico para conocer cómo podemos aumentar las herramientas que la ciudadanía puede utilizar para influir en la toma de decisiones de su gobierno. Es decir, tenemos que entender qué implican los mecanismos de participación para los gobiernos municipales como para que estos restrinjan o aumenten su existencia.

Esta investigación tiene como objetivo estudiar cuáles son los determinantes de las variaciones de la oferta de mecanismos de participación ciudadana en los gobiernos locales en México. La pregunta que guiará esta investigación es ¿por qué varía la oferta de mecanismos de participación ciudadana en los gobiernos locales?

ÍNDICE

Agradecimientos	i
RESUMEN	ii
Introducción	1
<i>Mixtequilla.....</i>	<i>1</i>
<i>Juchitán.....</i>	<i>2</i>
<i>La moraleja.....</i>	<i>2</i>
Participación ciudadana.....	4
<i>Participación institucionalizada.....</i>	<i>4</i>
<i>Oferta de mecanismos de participación ciudadana</i>	<i>5</i>
Estado de la cuestión	7
¿Por qué estudiar la oferta de mecanismos de participación ciudadana?	8
Una agenda pendiente con la ciudadanía.....	8
Variación de la oferta de MPC a nivel municipal	9
Argumentos	11
Capacidades gubernamentales.....	11
<i>Marco teórico</i>	<i>11</i>
<i>Abriendo la caja negra.....</i>	<i>12</i>
<i>Operacionalización del marco conceptual.....</i>	<i>13</i>
<i>Capacidades de gestión.....</i>	<i>14</i>
<i>Capacidades Técnicas</i>	<i>14</i>
<i>Capacidades normativas</i>	<i>15</i>

Competitividad electoral.....	16
<i>Marco teórico</i>	<i>16</i>
Los datos.....	17
Variable dependiente: Oferta de MPC	17
<i>Divergencias en el significado de los mecanismos.....</i>	<i>18</i>
<i>Operacionalizaciones</i>	<i>18</i>
<i>Hipótesis 1: Oferta de MPC</i>	<i>19</i>
<i>Hipótesis 2: Inclusividad de la oferta de MPC</i>	<i>19</i>
Variable independiente: capacidades gubernamentales	20
<i>Capacidades de Gestión</i>	<i>20</i>
<i>Capacidad Normativa.....</i>	<i>21</i>
<i>Capacidades Técnicas</i>	<i>21</i>
Variable independiente: competitividad electoral	22
Variables de control	22
Modelos.....	23
Hipótesis 1	23
<i>Modelos de Poisson inflado por ceros.....</i>	<i>23</i>
<i>Modelo Binomial Negativo</i>	<i>24</i>
Hipótesis 2	24
<i>Modelo OLS.....</i>	<i>24</i>
Análisis de Resultados	26
Hipótesis 1	26
<i>Modelo Poisson inflado por ceros.....</i>	<i>26</i>
<i>Modelo Binomial Negativo</i>	<i>32</i>
Hipótesis 2	37

Conclusiones.....	39
Hipótesis 1	39
Hipótesis 2	40
Implicaciones para la democracia	41
Bibliografía.....	43
Lista de Abreviaturas.....	48
Hipervínculos a Bases de datos.....	49
Apéndice	50
Anexo 1 Oferta potencial de MPC.....	50
Anexo 2 Valores de Inclusividad por MPC.....	52
Anexo 3 Valores de variables del indicador de Capacidades.....	53
Anexo 4 Elecciones municipales por año por estado.....	54
Anexo 5 Histogramas de la oferta de MPC por año	56

Índice de tablas, gráficos y figuras

Figura 1: Fuentes de MPC institucionales.....	6
Mapa 1: variación de MPC por municipio en 2011.....	10
Tabla 1: Estadística descriptiva de la oferta de MPC.....	19
Tabla 2: Estadística descriptiva del indicador de inclusividad de la oferta de MPC.....	20
Tabla 3: Resultados del modelo Poisson inflado por ceros para 2011 y 2013	28
Tabla 4: Resultados del modelo Poisson inflado por ceros para 2015	29
Tabla 5: Resultados de los efectos marginales del modelo Poisson inflado por ceros para 2011, 2013 y 2015	30
Gráfico 1: Efectos Marginales de las Capacidades de Gestión según el modelo Poisson inflado por ceros para 2011, 2013 y 2015	31
Gráfico 2: Efectos marginales por variable según el modelo Poisson inflado por ceros para 2011, 2013, 2015	32
Tabla 6: Resultados del modelo binomial negativo para 2011 y 2013.....	33
Tabla 7: Resultados del modelo binomial negativo para 2015.....	34
Tabla 8: Resultados de los efectos marginales del modelo binomial negativo para 2011, 2013 y 2015	35
Gráfico 3: Efectos Marginales de las Capacidades de Gestión según el binomial negativo para 2011, 2013 y 2015	36
Grafico 4: Efectos marginales por variable según el modelo binomial negativo para 2011, 2013, 2015	37
Tabla 9: Resultados del modelo OLS para 2011	38

Introducción

Mixtequilla

El municipio de Santa María Mixtequilla se halla en el Istmo de Tehuantepec, al sureste del estado de Oaxaca. A pesar de que en el municipio la alternancia política ha sido constante desde 2002, la salud de su democracia se ha visto menoscabada por la inexistencia de mecanismos de participación efectivos. Juanito Carballo, quien ganó la presidencia municipal por el PRD en 2013, realizó una terrible gestión que dejó sin servicios a los habitantes y sin salarios a los trabajadores del municipio. Primero, la población optó por organizarse y llevar a cabo una asamblea del pueblo que desconoció al edil, sin embargo, la falta de vinculatoriedad y reconocimiento por parte del gobierno la hicieron un esfuerzo en vano. Los ciudadanos, finalmente, tomaron medidas drásticas: cometieron actos vandálicos en contra de inmuebles y vehículos del municipio y bloquearon, en diferentes ocasiones, el tramo de la autopista Salina Cruz-La Ventosa. Incluso, amenazaron a principios de 2016 con impedir la instalación de casillas para las elecciones de ese año.

En septiembre de 2014, después de que se hicieran públicas algunas anomalías sobre el ejercicio de recursos: la suspensión de obras públicas sin concluir y la falta de los servicios públicos del agua y la luz. Entonces, los ciudadanos del municipio convocaron a una asamblea del pueblo en la cual descosieron al Presidente Municipal por las irregularidades de su administración. Sin embargo, como no existe vinculatoriedad legal ni siquiera el reconocimiento de la figura de la asamblea del pueblo en la normatividad municipal, la decisión no tuvo efectos. A pesar de que en el Bando de Policía y Gobierno, expedido en 2012, existe la figura de Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (Bando de Policía y Gobierno de Santa María Mixtequilla), la ciudadanía no pudo hacer nada ante este abuso de poder por parte del presidente municipal.

El Gobierno del Estado intentó resolver la situación de Mixtequilla mediante la extinción de poderes en el municipio. Sin embargo, en agosto de 2015, la Suprema Corte de la Nación reconoció parcialmente la acción de inconstitucionalidad presentada por el presidente municipal, Juanito Carballo, en contra de la actuación del gobierno estatal. Gracias a esta decisión, Carballo permaneció en el cargo hasta el último día de su mandato.

Juchitán

Ante una deuda de pagos con las fuerzas de seguridad causada por el desvío de recursos de la anterior administración, la actual presidenta municipal de Juchitán, Oaxaca, ha intentado recuperar la confianza de la gente a través de la participación ciudadana. Para esto ha desarrollado, en conjunto con su cabildo y la organización Participando por México A.C., un consejo ciudadano. Este organismo, aunque no está establecido en la normatividad municipal, es reconocido por el gobierno de Juchitán y participa activamente en la toma de decisiones del gobierno. El consejo ciudadano ha colaborado con el gobierno y a su vez lo ha ayudado a resolver problemáticas con las que ningún gobierno había podido lidiar.

La administración actual de Juchitán, enfrenta grandes problemáticas. La primera es que la anterior administración dejó una deuda de pagos con las fuerzas de seguridad que casi provoca que la asunción del cargo de Gloria Sánchez, como presidenta municipal, fuera opacada por una manifestación de policías que exigían el pago de salarios caídos. Ante esta situación y el descontento generalizado de la población, el cabildo de Juchitán decidió incluir a los sectores sociales y económicos del municipio en la toma de decisiones.

La solución que halló el cabildo, con apoyo de Participando por México A. C., fue desarrollar un mecanismo de participación ciudadana, un consejo ciudadano. El primer paso, fue reunir en una asamblea a puertas abiertas a los ciudadanos, considerando la representación de todos los sectores de la población. La estructura, funcionamiento y estatutos del consejo fue decidido enteramente por la ciudadanía involucrada en menos de tres semanas.

El primer resultado positivo de la colaboración entre el gobierno y el consejo ciudadano fue la solución de una problemática que ningún gobierno había podido resolver. El consejo ciudadano organizó a la ciudadanía para evitar la instalación de un tianguis, controlado por el crimen organizado, el cual ocupaba el espacio público de la plaza central de Juchitán.

La moraleja

El primer caso ejemplifica las consecuencias de mantener a los ciudadanos privados de mecanismos con los cuales puedan participar en las decisiones de su gobierno y realizar un

ejercicio efectivo de rendición de cuentas. Mientras que el segundo evidencia los beneficios de incluir a la ciudadanía en las decisiones del gobierno a través de la oferta de mecanismos de participación que el gobierno pone a disposición de la ciudadanía.

En México, los municipios tienen la facultad de legislar y determinar su oferta de mecanismos de participación ciudadana (MPC), la variación que existe entre los municipios del país respecto a esta oferta es enorme. El estudio de los determinantes de esta oferta es básico para conocer cómo podemos aumentar las herramientas que la ciudadanía puede utilizar para influir en la toma de decisiones de su gobierno. Es decir, tenemos que entender qué implican los mecanismos de participación para los gobiernos municipales como para que estos restrinjan o aumenten su existencia.

Esta investigación tiene como objetivo estudiar cuáles son los determinantes de las variaciones de la oferta de mecanismos de participación ciudadana en los gobiernos locales en México. La pregunta que guiará esta investigación es ¿por qué varía la oferta de mecanismos de participación ciudadana en los gobiernos locales?

Participación ciudadana

Participación institucionalizada.

Como menciona Ziccardi (2004) “la participación ciudadana institucionalizada en el nivel local [es] aquella donde los individuos organizados a través de las instancias existentes en los instrumentos legales y normativos, intervienen en los procesos de decisión referidos a acciones que afectan su calidad de vida.”¹ Los mecanismos de participación ciudadana son los instrumentos de los que habla Ziccardi. Sin embargo, la autora omite la distinción entre instituciones formales e informales (Hemcke & Levinsky, 2004). Esta distinción es importante, pues normalmente las administraciones de los gobiernos locales la también la omiten y toman en cuenta toda aquella participación ciudadana que ellos pueden activar, aunque no esté reconocida en sus leyes.

Una investigación que parte de una definición rígida de MPC, apegada al concepto de institución formal, se predispondría a perder una gran cantidad de información acerca de los mecanismos que los gobiernos locales consideran y ponen a disposición de la ciudadanía. Esta situación se hace aún más evidente cuando contrastamos la cantidad de MPCs en la normatividad municipal y aquellos que cada gobierno municipal reporta que tiene. Existe un desfase entre los datos obtenidos de la normatividad y de Solicitudes de acceso a la Información Pública².

Entonces, para precisar, los mecanismos de participación ciudadana son aquellos “procesos/técnicas/instrumentos (...) que permiten el involucramiento” (Rowe, 2005) de los ciudadanos en la toma de decisiones gubernamentales, la vigilancia de los funcionarios y las actividades de su gobierno. El diseño de todo mecanismo de participación ciudadana contempla 1) quién participa, 2) cómo interactúan y se comunican estos actores con el gobierno y 3) en qué medida pueden incidir en los procesos de toma de decisiones y en la política pública (Fung, 2006); también 4) si sus resultados son o no vinculantes (Díaz Aldret, 2017).

² Tramite mediante el cual las personas, en los términos y condiciones que establece la Ley, pueden acceder a la información generada, adquirida, transformada o en posesión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Para presentar una solicitud de acceso a la información.

Por ejemplo, uno de los mecanismos más habituales en los municipios de México son los Cosejos Ciudadanos. El diseño de estos incorpora “generalmente algún tipo de representación municipal y con los representantes de colectivos definidos, sea por intereses sectoriales o por criterio territorial.” Además, normalmente los consejos buscan mantener “determinada composición y periodicidad de las reuniones”. Estos pueden tener “... atribuciones muy cambiantes, pudiendo oscilar desde consejos asamblearios y poco formalizados que organizan actividades propias, hasta grupos básicamente con funciones consultivas [...] o hasta consejos que realizan el seguimiento y evaluación de políticas concretas.” (Font, 2004) Con base en estas características los consejos, pueden tener características muy distintas entre sí.

Un mecanismo que por ley, debería existir y ejecutarse en todos los municipios es el Consejos Locales y Municipales de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Metropolitano (COPLADEMUN) el cual se establece desde la Ley de Planeación. Los COPLADEMUNS sirven para determinar el gasto municipal año con año. Este mecanismo se debería de ejecutar, por ley, cada año. Sin embargo, como veremos más adelante, muchos municipios reportan que no cuentan con él.

Otro mecanismo con el que cuentan algunos municipios es la Contraloría Social, también conocida como Contraloría Ciudadana. Este es un mecanismo de rendición de cuentas y faculta a ciudadanos electos por una mayoría a supervisar obras públicas y ciertos actos de gobierno que implican el ejercicio del presupuesto. Los ciudadanos electos primeramente se capacitan en el área que supervisarán para tener conocimiento de qué vigilarán. Por ejemplo, los ciudadanos que forman parte de la contraloría pueden solicitar información acerca de los materiales que se usan en las obras, solicitar supervisar directamente los trabajos y, por supuesto, interponer una denuncia.

Oferta de mecanismos de participación ciudadana

Esta investigación utilizará como variable dependiente la oferta de MPC. Esta oferta refleja los esfuerzos que los gobiernos hacen para abrirse a la participación. Consiste en la cantidad, variedad y diseño de los mecanismos e instrumentos que se emplean para involucrar a los ciudadanos en la gestión pública (Díaz Aldret, 2017). Los mecanismos suelen diferir entre sí: aunque en un municipio existan tres mecanismos llamados consejos,

puede haber distinciones entre ellos debido a que cada dimensión del diseño admite diversas posibilidades. El concepto *oferta* incluye a todos aquellos MPC considerados por el gobierno municipal. En otras palabras, dependiendo de la información disponible, se podrán tomar en cuenta los MPC contemplados en la normatividad vigente y los que el gobierno considera.

Es importante aclarar cómo se pueden contabilizar los MPC. Como podemos observar en la Figura 1, los mecanismos pueden existir y coincidir dentro de dos conjuntos definidos con base en la fuente de información de la disponibilidad del mecanismo. En primer lugar, la oferta de MPC completa, es la suma de los mecanismos, restando aquellos que se coinciden entre los conjuntos. En segundo lugar, cada conjunto se puede considerar de manera separada para fines de la comparación de los resultados estadísticos.

Figura 1: Fuentes de MPC institucionales



Estado de la cuestión

Algunos estudios sobre la oferta de mecanismos de participación ciudadana en el nivel local han analizado el diseño institucional. Entre estos, Joan Font (2004) registra el tipo de mecanismos existentes con base en estudios de caso. Otros autores como Font (2001), Ziccardi (2004) o Mansbridge (1980), analizan su funcionamiento. La literatura también presenta intentos por formular clasificaciones con base en las características institucionales de los mecanismos de participación, los cuales, cabe mencionar, no son generalizables entre países ni al interior de ellos, sino entre sus gobiernos locales. Sin embargo, no se han realizado estudios que demuestren cuáles son los determinantes de la diversidad de mecanismos de participación ciudadana con los que cuenta un mismo gobierno local.

Por otro lado, también existe una dimensión teórica en el estado de la cuestión sobre participación ciudadana. Por ejemplo, Mansbridge (1980) ha desarrollado una teoría de cambio democrático basado en la participación ciudadana en el ámbito local. Otros autores han distinguido distintos efectos de la participación Arnstein (1969) y otros han ido más allá relacionando esos efectos con el diseño de los mecanismos. Fung (2010), por ejemplo, continuó con el trabajo de Arnstein al desentrañar otras dimensiones además de los niveles de profundidad para definir el grado de incidencia como el grado de inclusividad y el formato de comunicación. Otros autores han abundado en las características del diseño de los mecanismos y las posibilidades que abren para incorporar la participación ciudadana de distintas maneras y con diferentes grados de incidencia (Díaz Aldret, 2017), o bien para asociarlos con diversas capacidades de democratización (Parés, 2009).

¿Por qué estudiar la oferta de mecanismos de participación ciudadana?

La participación ciudadana en los municipios de México es un tema que se ha investigado fundamentalmente desde el análisis de casos. Son frecuentes las compilaciones de trabajos que exploran los efectos e impactos generados por la participación ciudadana en el ámbito local y, en muchos casos, en el marco de ciertos programas y políticas (Ziccardi, 2004; Castro y Tejera, 2010; Isunza y Gurza, 2010; Zarembeg, 2012). También se ha trabajado con los datos disponibles en el Censo de Gobiernos Municipales de INEGI (Díaz Aldret y Órtiz, 2011) para analizar el estado de la oferta de la participación ciudadana en los municipios de México. En esta investigación intento dar un paso adelante al responder a la pregunta ¿por qué varía la oferta de mecanismos de participación ciudadana en los gobiernos locales en México?

Una agenda pendiente con la ciudadanía

Como los casos de Juchitán y Santa María Mixtequilla ilustran, los mecanismos de participación ciudadana no son entelequias para simular la inclusión ni para satisfacer a los ciudadanos inconformes. Estos se pueden volver instrumentos determinantes para la vida de los ciudadanos y la resolución de problemas públicos. Por un lado, en Mixtequilla la ausencia de mecanismos institucionalizados y vinculantes, provocaron que una administración ineficiente y corrupta culminara su mandato sin reparos. En este caso, la revocación de mandato o la contraloría ciudadana pudieron servir como frenos más eficientes que la acción mal ejecutada del gobierno estatal. Por otro lado, el caso Juchitán demuestra que la existencia de órganos deliberativos que comparten decisiones y aconsejan a las administraciones pueden servir para plantear soluciones a problemas públicos que la autoridad no puede solucionar.

La relevancia de los MPC en la vida democrática de las sociedades y las administraciones gubernamentales se puede resumir en el principio del Gobierno Abierto. En términos generales el Gobierno Abierto permite a los ciudadanos colaborar y vigilar al gobierno con base en información efectiva. De acuerdo con Cejudo (2016) el componente que articula los componentes de acceso a la información y la rendición de cuentas es la participación ciudadana. El gobierno abierto será una moda o un concepto pasajero si no se

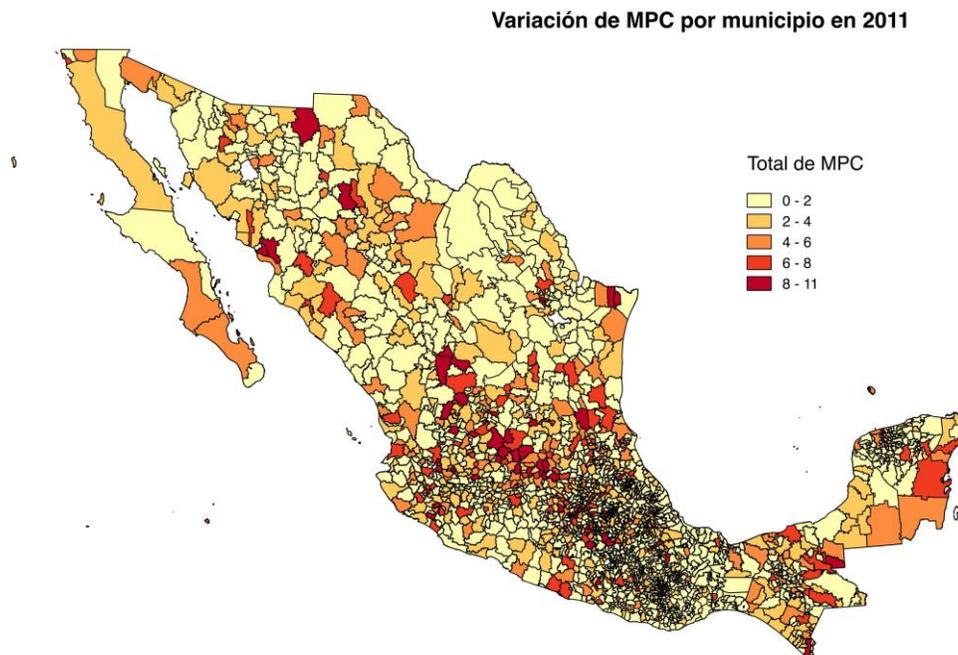
llevan a cabo acciones para que los ciudadanos participen en la toma de decisiones o ejerzan su derecho a exigir que se rindan cuenta. El tema es relevante en todo el mundo, pues actualmente 64 países se han sumado a *La alianza por el gobierno abierto* que determina ciertos estándares y prácticas que deben llevar a cabo los gobierno de cada país para que el Gobierno Abierto sea una realidad.³ Si estas acciones sólo se llevan a cabo a nivel federal, de poco servirá, pues el nivel de gobierno con el que los ciudadanos interactúan con más frecuencia es el local.

Variación de la oferta de MPC a nivel municipal

En México, los gobiernos municipales tienen la facultad de legislar sobre temas de participación ciudadana y de poner a disposición de la ciudadanía aquellos MPC que deseen. En otras palabras, las administraciones municipales determinan su oferta de MPC. Entonces, es posible explorar las condiciones o incentivos que influyen en las administraciones municipales para que éstas decidan ampliar su oferta de MPC. En términos generales, existe un acuerdo respecto de que no hay mecanismos perfectos o que sirvan para todos los propósitos y que, por lo tanto, un abanico amplio de mecanismos de participación permite subsanar los déficits de unos con las ventajas de otros (Díaz Aldret, 2017). Como podemos ver en el Mapa 1, existen grandes diferencias en la oferta de MPC por municipio en 2011.

³ *La alianza por el gobierno abierto*. <http://www.opengovpartnership.org/es>

Mapa 1: variación de MPC por municipio en 2011



La oferta de participación ciudadana es relevante para la calidad de la vida democrática. En contextos locales la incidencia y la participación de los ciudadanos puede ser determinante para impedir que continúen administraciones corruptas o para que se resuelven problemas de acción colectiva que afectan a grandes sectores de la población. Entonces, es relevante entender qué determina que la oferta de mecanismos de participación ciudadana varíe entre gobiernos municipales.

Argumentos

Las capacidades gubernamentales y la competitividad electoral son factores que influyen en la oferta de mecanismos de participación ciudadana en los municipios de México. Como primera hipótesis sostengo que **mientras mejores sean las capacidades municipales, habrá una mayor cantidad de mecanismos de participación ciudadana**. La segunda hipótesis es que **mientras exista mayor competitividad electoral, mayor será la inclusividad de la oferta de MPC en los municipios**.

Capacidades gubernamentales

Hipótesis 1:

Mientras más capacidades tenga un gobierno municipal, entonces la oferta de mecanismos de participación ciudadana será mayor.

Marco teórico

Existe una literatura de gestión y política pública centrada en evaluar características específicas con las que cuentan los gobiernos para desempeñar sus funciones. Sin embargo, la mayoría de las veces estos estudios no describen estas características como capacidades. Arellano et. al. (2011), por ejemplo, analizan diferentes aspectos sobre la estructura de los municipios, sus funcionarios, el nivel de asociación entre los municipios y ligan estos elementos con su desempeño.

El PNUD considera el desarrollo de capacidades como el medio por el cual las “organizaciones y sociedades obtienen las habilidades para fijar o alcanzar sus objetivos a lo largo del tiempo” (PNUD, 2009, p.5). La discusión sobre las capacidades de los gobiernos surge de la preocupación por el desarrollo y la eficacia para impulsar políticas exitosas que lo promuevan. Se trata de una mirada que se detiene en la oferta, más que en la demanda de bienes públicos y en las condiciones y posibilidades que los gobiernos enfrentan para poder implementar sus políticas. La necesidad de evaluar la capacidad de los

gobiernos locales fue una preocupación que se desarrolló en el marco de los procesos de descentralización (Ziblatt, 2015). El concepto de *capacidades* se ha concretado y ha sido operacionalizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para el desarrollo de su agenda sobre evaluación de capacidades, en 2008. El Marco de Evaluación de Capacidades del PNUD está basado en tres dimensiones (PNUD, 2008 y 2009):

1. Puntos de entrada, los cuales reconocen que cada una de las capacidades se puede evaluar en diferentes niveles: el individual, el organizacional y en lo que llaman *ambiente propicio*.
2. Tópicos nucleares, en los cuales se hallan los arreglos institucionales, las rendiciones de cuentas y el conocimiento.
3. Capacidades funcionales y técnicas, entre las que se encuentran cuestiones como manejo presupuestal, la formulación de políticas y estrategias y las capacidades de evaluación.

Abriendo la caja negra

Para efectos de esta investigación, la hipótesis sostiene que entre más capacidades tengan los municipios, ofertarán una mayor cantidad de mecanismos de participación ciudadana. La lógica detrás del argumento es que el gobierno considerará y pondrá a disposición de los ciudadanos MPC en la medida de las capacidades que posee, pues sin éstas no podría implementarlos. En términos prácticos estamos frente a una cuestión de qué es necesario para que un gobierno pueda llevar a cabo una política pública de participación ciudadana.

Con base en el argumento del PNUD, una organización con pocas capacidades no podría alcanzar su objetivo. En este caso, la organización que estudiamos es el gobierno municipal. Entonces, es necesario pensar en qué tipo de capacidades se requieren para desarrollar una política de participación ciudadana exitosa. Si un gobierno municipal carece del personal para llevar a cabo una consulta ciudadana o para capacitar a los miembros de su contraloría social, entonces probablemente no alcance su objetivo. O por ejemplo, si encargados de llevar a cabo estas tareas no cuentan con el equipamiento necesario – computadoras, teléfonos o vehículos – para ejecutar un mecanismo o incentivar a que la ciudadanía participe, entonces posiblemente el gobierno ni siquiera reconozca

mecanismo complejos de ejecutar. Igualmente, si una administración municipal desea llevar a cabo un mecanismo de presupuesto participativo que requiere el seguimiento específico de proyectos y el ejercicio de recursos público, entonces requerirá el conocimiento técnico para gestionar los recursos y el avance de los proyectos. Estos casos ejemplifican el tipo de capacidades que pueden necesitar los gobiernos para ejecutar exitosamente algunos mecanismos.

En otros términos, como toda política pública, la participación ciudadana es más que una norma o una disposición ejecutiva; un mecanismo de participación ciudadana requiere personas preparadas para llevar a cabo tareas específicas, y también medios para administrar la ejecución de los mecanismos. Entonces si el gobierno municipal carece de personal, desconoce cómo implementar los mecanismos o no cuenta medios para organizar su ejecución, será poco probable que reconozca y ofrezca a la ciudadanía una gran cantidad de opciones para participar.

Igualmente, si un gobierno municipal no cuenta con un marco jurídico que determine los alcances y procedimientos de la implementación de algunos MPC, será difícil esperar que los ponga a disposición de la ciudadanía. Aunque, esto no significa que no se ofrezcan como instituciones informales.

Los MPC son procedimientos demandantes pues no sólo requieren personal que los implemente, sino también que se les dé seguimiento. Si un gobierno no cuenta con una estructura y el personal para gestionar su implementación, difícilmente podría ofrecerlos a sus ciudadanos.

Desde otra perspectiva, el mecanismo causal de esta hipótesis se sostiene también con base en que la importancia que le da un gobierno a la participación ciudadana se refleja en las capacidades que desarrolla para llevarla a cabo. Esto, a su vez, se puede traducir en una oferta más amplia y diversa de mecanismos de participación ciudadana.

Operacionalización del marco conceptual

Para fines de esta investigación, retomaré y adaptaré el Marco de Evaluación de Capacidades del PNUD para medir las capacidades en los gobiernos municipales. La dimensión de “puntos de entrada”, se quedará en el nivel organizacional debido a mi unidad

de análisis: el municipio. La dimensión de “tópicos nucleares” se reducirá a la variable de arreglos institucionales, entendidos como la existencia de la normatividad que regula la participación ciudadana. Finalmente, la tercera dimensión de capacidades se dividirá en capacidades técnicas y de capacidades de gestión, en lugar de funcionales. Los tres tipos de capacidades se operacionalizarán con base en variables que están disponibles en los *Censos Nacionales de Gobiernos Municipales y Delegacionales* (CNGMD) del INEGI.

Capacidades de gestión

Este tipo de capacidades, nombradas como funcionales por el PNUD, se refiere a aquellas que se requieren para llevar a cabo políticas, cambios normativos, programas y estrategias (PNUD, 2008, p.6). Se relacionan con la existencia de áreas designadas para llevar a cabo alguna tarea específica.

Consideramos en primer lugar, la existencia de un órgano, unidad o área especializada dentro de la estructura municipal, encargada de gestionar las actividades relacionadas con la participación ciudadana. La segunda variable será si existe o no personal a cargo de las funciones relacionadas con participación ciudadana. Finalmente, la existencia de espacios (interfaces) para escuchar/atender peticiones y demandas ciudadanas, es un factor importante para que el gobierno pueda activar oportunamente algún MPC. Estas variables presuponen condiciones necesarias para gestionar las tareas asociadas a la implementación de mecanismos que se pueden activar en cualquier momento.

Capacidades Técnicas

Este tipo de capacidades, al igual que las de gestión, son necesarias para poder llevar a cabo acciones, sin embargo, en este caso se trata de las habilidades con las que cuenta el gobierno. Mientras que las capacidades de gestión determinan si en la organización existen estructuras para llevar a cabo alguna acción, las capacidades técnicas evalúan si la organización es capaz de realizarla.

Las tres variables utilizadas para operacionalizar esta capacidad no tienen una relación directa con el tema de participación ciudadana, pero son importantes para saber si el municipio es capaz de evaluar su actividad. La primera variable mide el número de temas

sobre los que el municipio genera información estadística. La capacidad de evaluar el desempeño es posible si se pueden medir las actividades y los aspectos sobre los que las diferentes áreas tienen injerencia. Los mecanismos de participación ciudadana requieren esta capacidad en dos sentidos: primero, son procesos que requieren de un seguimiento y muchas veces de la agrupación de preferencias mediante encuestas, consultas o votaciones; segundo, el gobierno puede conducir mejor los procesos participativos si conoce bien el tema en el que involucra a la ciudadanía, y una forma de hacerlo es disponiendo de información estadística.

La segunda variable registra la finalidad o el uso que se le da a la información estadística generada. Esta variable nos permite saber qué aspectos desea autoevaluar el gobierno. La relación de esta variable con las capacidades para la participación ciudadana se basa en saber si el gobierno puede evaluar la implementación de los MPC.

La tercera variable es el ejercicio del presupuesto. Esta variable explica en general si el gobierno es competente para administrar sus recursos. En términos generales, los MPC no requieren de grandes cantidades de dinero para activarse, aunque sí significan un gasto no contemplado. Por ejemplo, imaginemos que, ante una decisión controversial, los ciudadanos exigen al gobierno una consulta popular. Si un gobierno municipal es incapaz de ejercer correctamente su presupuesto, es posible pensar que no dispondrá de recursos provisionales para la activación de ciertos MPC.

Capacidades normativas

Este tipo de capacidad se refiere a las disposiciones existentes en materia de participación ciudadana. Aunque, no es indispensable que los municipios tengan normatividad específica para que existan MPC, su existencia sirve para delimitar los alcances de los mecanismos y para señalar quiénes y cuándo pueden participar. La normatividad sobre MPC es una herramienta útil para generar certidumbre sobre procesos, efectos, para reducir el costo de tener que improvisar un mecanismo inédito y para contribuir a la institucionalización de la participación y evitar que quede al arbitrio de los gobiernos.

Competitividad electoral

Hipótesis 2:

Mientras mayor sea la competitividad electoral, mayor será la inclusividad en la oferta de mecanismos de participación ciudadana.

Marco teórico

El segundo argumento consiste en que mientras mayor sea la competitividad electoral entre el primero y el segundo lugar, mayor será la necesidad de legitimar las decisiones llevadas a cabo por el gobierno. Las administraciones municipales que obtuvieron el triunfo electoral reconocerán mecanismos de participación más inclusivos con los cuales respaldar sus decisiones si la diferencia de votos respecto al segundo lugar es reducida.

Por un lado, si los ciudadanos que votaron en contra del partido ganador son casi tantos como los que le dieron el triunfo, entonces el gobierno ofrecerá mecanismos en los que puedan participar más ciudadanos o en los que no haya restricciones importantes para participar. El gobierno intentará legitimar y trasladar ciertas tomas de decisiones a los ciudadanos, pues cuenta con una oposición numerosa.

Por otro lado, El tema de la competitividad electoral como causa de un cambio en el comportamiento del gobierno tiene su lugar en la literatura sobre responsividad gubernamental a los intereses expresados por la ciudadanía. Por ejemplo, Kelleher plantea en su estudio sobre responsividad gubernamental, la relación entre el sentido de la ideología del público de distintas localidades y el gasto de gobierno. Los hallazgos de esta investigación se resumen en que el gasto del gobierno responde a las preferencias ideológicas de los ciudadanos (Kelleher, 2010). En este sentido, las preferencias electorales pueden reflejar no sólo ideología, sino preferencias programáticas. Si la competitividad electoral es alta, y los resultados electorales muestran divisiones importantes, los funcionarios electos intentarán legitimar sus decisiones durante su gestión, especialmente si tienen incentivos como la reelección (Carey, 2003).

Los datos

Variable dependiente: Oferta de MPC

Los datos utilizados son de los años 2011, 2013 y 2015. En el caso de 2011 y 2013, los datos provienen de los *Censos Nacionales de Gobiernos Municipales y Delegacionales*⁴, los cuales incluyen un componente de variables relacionadas a la oferta de participación ciudadana en su Módulo 2, *Administración Pública Municipal o Delegacional*. Es importante destacar que estos censos se componen de información autorreportada por parte de los municipios, sin embargo con base en el artículo 48 de la *Ley de Información Estadística y Geografía* es una infracción suministrar datos falsos, incompletos o incongruentes. Es importante considerar la información de estos censos como oficial, sin embargo, a pesar del amparo de la ley, también se tiene que considerar que al ser autorreportada la información, pueden existir inconsistencias. Estas fallas de origen de la información pueden darnos una imagen distorsionada de la realidad.

En el caso de 2015 se utilizaron los datos de de *Mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal* (MPCM)⁵ investigación realizada por Participando por México A.C. La primera base de datos de este trabajo, *Mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal basada en Solicitudes de Acceso a la Información* (MPCM-SAI), obtiene información de los mecanismos de participación ciudadana existentes e implementados “a partir de la respuesta a solicitudes de acceso a información sobre mecanismos de participación ciudadana.” (Participando por México A.C., 2016) Esta información es equiparable con la información de los censos de 2011 y 2013 de INEGI, pues se trata de información autorreportada con base en un cuestionario. Sin embargo es importante mencionar que considera muchos más MPC que el INEGI.

La segunda base de datos para 2015, *Mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal basada en Normatividad Municipal* (MPCM-Normatividad) recopila todos aquellos MPC presentes en la normatividad municipal disponible en internet. Esta

⁴ <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/municipal/cngmd/2011/>
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/municipal/cngmd/2013/>

⁵ <http://mpcmx.org/content/tuning/offer.html>

información fue recopilada en sitios oficiales del gobierno federal los, gobiernos estatales y los gobiernos municipales.

Los mecanismos disponibles entre los datos del INEGI y los datos de Participando por México A. C. varían. Los censos del INEGI, por ejemplo, reportan una oferta potencial de hasta 11 mecanismos o 10 sin contar “Otros Mecanismos” para 2011 y 2013. Para 2015 la base *MPCM-Normatividad* contempla hasta 18 MPC, como oferta potencial, y la base *MPCM-SAI* hasta 34, ambas cantidades consideran “Otros Mecanismos”. Esta información se puede consultar en el Anexo 1.

Divergencias en el significado de los mecanismos

Es importante tener presente que para los datos de estas variables reportaron tienen un problema común. Los cuestionarios enviados por el INEGI o Participando por México A. C. contienen una lista de mecanismos de la cual la administración municipal tiene que elegir aquellos con los que cuenta. El problema se desglosa en dos partes. En primer lugar, acotar las posibilidades de mecanismos puede ser problemático, ya que deja fuera varios mecanismos municipales. En segundo lugar, se pueden tener concepciones distintas de un mismo mecanismo: existen municipios para los que un mecanismo con un nombre determinado es significativamente distinto lo que conciben otros municipios respecto al mismo mecanismo.

Por ejemplo, mientras que en un municipios el mecanismo mediante el cual la ciudadanía puede tomar decisiones de manera deliberativa se le llama asamblea, en otro municipio le llaman consejo de pueblo. Esta polisemia es igualmente problemática en cuanto al conteo de los mecanismos.

Operacionalizaciones

Las operacionalizaciones de la variable de oferta de mecanismos de participación ciudadana se definirán con base en las dos hipótesis de la investigación. En otras palabras, cada hipótesis tendrá una operacionalización distinta de la variable, pues mientras que la primera sólo desea conocer el efecto en la oferta de MPC, la segunda desea medir el impacto en la inclusividad de la oferta de MPC.

Hipótesis 1: Oferta de MPC

La oferta total de MPC se operacionalizará sumando el total de mecanismos de disponibles en cada municipio. La primera versión de esta operacionalización sumará todos los mecanismos con base en la información disponible, restando aquellos que se repiten entre las fuentes de información. Como consecuencia de la inexistencia de datos sobre normatividad, para 2011 y 2013 sólo se sumarán los mecanismos reportados en los CNGMD. Sin embargo, para 2015 sí se tomará en cuenta la salvedad de restar los mecanismos que coinciden entre ambos conjuntos de datos (MPCM-SAI y MPCM-Normatividad) para evitar doble conteo de eventos.

Para fines de comparación de la oferta de MPC entre los años 2011, 2013 y 2015 se realizará un análisis que sólo tome en cuenta el conjunto de MPC reportados por los municipios. Es decir, para 2015 se sumarán únicamente el conjunto de datos de *MPC-SAI*. En la Tabla 1 es posible ver la estadística descriptiva sobre estos datos.

Tabla 1: Estadística descriptiva de la oferta de MPC.

	obs	media	varianza	ds	mín	máx
Oferta MPC 2011	2300	2.44259	6.03988	2.457617	0	11
Oferta MPC 2013	990	2.516162	6.078101	2.46538	0	10
Oferta MPC SAI 2015	443	5.44921	33.31585	5.771989	0	33
Oferta MPC SAI-Norm 2015	1306	3.269525	18.42845	4.292837	0	33

Hipótesis 2: Inclusividad de la oferta de MPC

La oferta de mecanismos según el grado de inclusividad de los mismos se construirá únicamente para 2011, pues es el único año para el cual se pudo obtener información de la variable independiente. Este operacionalización se llevará a cabo considerando la variedad de mecanismos según el grado de inclusividad del mecanismo con base en la normatividad municipal.

La inclusividad de cada mecanismo se realizó con base en un indicador que va del 0 al 1. Los mecanismos se sustituyeron con base en el valor que obtuvieron en el indicador de

inclusividad y se sumaron. El resultado fue un indicador de inclusividad para la oferta de MPC en cada municipio. Se pueden consultar los valores de inclusividad asociados a cada mecanismo en el Anexo 2. La Tabla 2 presenta la estadística descriptiva del indicador de inclusividad para 2011.

Tabla 2: Estadística descriptiva del indicador de inclusividad de la oferta de MPC

	obs	media	varianza	ds	mín	máx
Inclusividad Oferta MPC 2011	1737	2.134331	1.934198	1.390754	.3333333	6.333333

Variable independiente: capacidades gubernamentales

La variable de capacidades gubernamentales se operacionalizará con tres indicadores de construcción propia, realizados con variables de los CNGMD 2011, 2013 y 2015. Este indicador se basará en el *Marco para la Evaluación de Capacidades del PNUD* (2008 y 2009). Se considerarán tres indicadores tipos de capacidades gubernamentales: de gestión, técnica, normativa. Los tres indicadores parciales presentan valores entre el 0 y el 1. Las tablas con las variables y su ponderación se pueden observar en el Anexo 3.

Capacidades de Gestión

Esta dimensión considera aquellas capacidades del gobierno que sirven para facilitar algún tipo de servicio o función administrativa, por ejemplo personal o estructuras orgánica. Para operacionalizar este indicador utilicé tres variables del censo de gobiernos municipales. La primera fue la cantidad de estructuras que desempeñaban tareas en temas de participación ciudadana. La segunda variable consistió en la existencia de personal dedicado a tareas de participación ciudadana. La tercera variable captura los espacios de participación, los cuales pueden definirse como recursos que tiene el gobierno para conocer las opiniones de la ciudadanía, como por ejemplo líneas telefónicas, buzones o correos electrónicos.

Capacidad Normativa

Esta variable es binaria y sólo identifica la existencia de normatividad relacionada con participación ciudadana. Es decir, considera de manera indistinta la existencia de mecanismos de participación ciudadana en el Bando de Policía y Buen Gobierno o en Reglamentos Especializados.

Capacidades Técnicas

Esta dimensión de capacidades se refiere a todas aquellas capacidades que tiene el gobierno para llevar a cabo un acción o un servicio con un nivel de conocimientos alto. Algunos proxis de esta dimensión se relacionan con la experiencia profesional previa de los servidores públicos o su nivel de escolaridad promedio. Sin embargo, para esta investigación se hallaron tres variables que tienen una relación mucho más directa con la realización de actividades que requieren conocimientos específicos.

En primer lugar, se utilizó una variable que considera cuántos tipos de información estadística genera el municipio. La segunda variable se relaciona es la cantidad de estructuras que generan información estadística en el municipio. Estas dos primeras variables no indican la capacidad de los municipios para generar información sobre su desempeño o sobre las características de la entidad política. La tercera variable que utilizaré para esta dimensión es el porcentaje del ejercicio del presupuesto, pues asegurar que los recursos se ejerzan en completitud requiere de un nivel de experiencia y eficacia importante.

Variable independiente: competitividad electoral

La variable de la segunda hipótesis es la competitividad electoral. Para su operacionalización, se utilizaron datos de *Elecciones, Violencia y Estructura Social (EVES): Base Integral de Municipios Mexicanos*”, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas (Maldonado y Grau, 2013) para el año 2011.

La variable independiente se operacionalizará con base en los resultados electorales. La variable se construirá obteniendo la relación de la diferencia de votos entre el primero y el segundo lugar con respecto al total de votos.

$$\frac{(\text{votos del primer lugar} - \text{votos del segundo lugar})}{\text{votación total}}$$

Es fundamental considerar que para asociar el efecto de la competitividad electoral con la inclusividad de la oferta de MPC de 2011, tenemos que crear una variable que tenga los resultados de las últimas elecciones municipales. Debido a que no es homólogo el momento en el que ocurren las elecciones municipales en el país, tenemos que tener presente cuándo fue la última elección en el municipio antes del 2012. Para corroborar que elecciones municipales se utilizaron por estados ver el Anexo 4.

VARIABLES DE CONTROL

Las variables de control que utilizaremos en los modelos serán la población dividida entre diez mil, para obtener coeficiente interpretables por cada diez mil habitantes; la población es una variable continua. Además utilizaremos la variable binaria de si el municipio pertenece a alguna de las zonas metropolitanas del país, si pertenece el valor será igual a uno, sino cero.

Modelos

Hipótesis 1

Mientras más capacidades tenga un gobierno municipal, entonces la oferta de mecanismos de participación ciudadana será mayor.

La estructura del modelo, presentado como si se tratara de un modelo lineal simple (OLS) quedará de la siguiente forma:

$$\begin{aligned} \ln(\text{Oferta de MPC}) &= \beta_0 + \beta_1(\text{Capacidades de Gestión}) + \beta_2(\text{Capacidades Normativas}) \\ &+ \beta_3(\text{Capacidades Técnicas}) + \beta_4(\text{población}) + \beta_5(\text{municipio metropolitano}) + u_i \end{aligned}$$

La operacionalización de la variable dependiente para la primera hipótesis es una variable de conteo. Es decir, es una variable numérica discreta y los datos no contienen valores negativos. Para este tipo de datos es recomendable utilizar un modelo *Poisson*. Sin embargo, la distribución de estos valores (Anexo 5) nos muestra que sería mejor recurrir a las alternativas de un modelo *Binomial Negativo (nbreg)* o un modelo de *Poisson inflado por ceros (zip)*. Ambos modelos nos permiten separar la distribución en dos: una distribución condicional de Poisson para los datos y otra distribución incondicional.

Nuestras distribuciones para los tres años tienen una gran cantidad de ceros, debido a las respuestas de inexistencia de mecanismos de participación. Es por esto que podríamos optar por el modelo de *Poisson inflado por ceros*. Sin embargo, el modelo *Binomial Negativo* también nos permite controlar los efectos de una distribución con una sobredispersión, la cual concentra las observaciones en los valores más bajos de la distribución.

Modelos de Poisson inflado por ceros

Este modelo es el más conveniente debido a nuestra distribución: con un exceso de ceros. El modelo sirve también para determinar qué tanto predice una variable exceso de ceros. Aunque, no es posible tener claridad de qué variable podría servir como un buen predictor del exceso de los ceros, utilizaremos la variable Población. Además estos modelos

incluirán una prueba *Vuong*, la cual dependiendo del valor de su *test-z* nos permitirá saber si la el modelo *Poisson inflado por ceros* es más adecuado que un *Poisson*.

Estos modelos se analizaran con base en sus *efectos marginales*, pues el valor de sus coeficientes directos son los de una semi-elasticidad. Es decir evalúan el efecto porcentual de una unidad de las variable independiente, los indicadores de capacidades. Los efectos marginales nos permiten conocer el cambio en unidades de la oferta de mecanismos de participación ciudadana a partir de la media.

Modelo Binomial Negativo

Este modelo es similar al *Poisson inflado por ceros*. Igualmente, nos permite analizar el efecto de otras variables en una distribución de eventos de conteo que no se comportan como una distribución de *Poisson* normal. Además, es posible probar si este modelo es más conveniente al *Poisson* si la *alpha* del binomial negativo difiere de cero. Además, mientras que en modelo *Poisson inflado por ceros* la variable de población sirve como predictor del exceso de ceros, en este caso funcionará como una variable de control, como la variable de municipio metropolitano.

Hipótesis 2

Mientras mayor se la competitividad electoral, mayor será la inclusividad en la oferta de mecanismos de participación ciudadana.

Modelo OLS

El modelo para esta hipótesis será un modelo de *Mínimos cuadrados ordinarios (OLS)* o regresión lineal, el cual se puede formalizar así:

$$\text{Inclusión en la Oferta de MPC} = \beta_0 + \beta_1(\text{competitividad}) + \beta_3(\text{población}) + \beta_5(\text{municipio metropolitano}) + u_i$$

Este modelo es adecuado para este analizar el efecto de la competitividad electoral sobre la inclusividad de la oferta de MPC. En este caso la variable dependiente es una variable continua, pues nos indica el nivel de inclusividad. La variable independiente,

competitividad electoral, también se trata de una variable continuo. El modelo OLS nos permite saber el efecto de una unidad de la variable independiente sobre la dependiente.

Análisis de Resultados

Hipótesis 1

El análisis estadístico se realizará de dos maneras: 1) con base en los coeficientes de los modelos y 2) con base en los efectos marginales. Por un lado, los coeficientes de correlación de este tipo de modelos nos presentan una semi-elasticidad, es decir el efecto del incremento en una unidad de la variable independiente en términos porcentuales para la variable dependiente. Por otro lado, los efectos marginales nos permiten saber el efecto en unidades de cada variable independiente partiendo de la media estadística.

Debemos de recordar que los efectos marginales toman el valor promedio de la variable dependiente y sobre este calculan el efecto en unidades de las variables dependientes. Además los efectos marginales son mejores para el análisis, pues sus intervalos de confianza están más acotados. Además, los *valores p*, presentados entre paréntesis debajo de los efectos marginales, nos permiten saber la significancia estadística: mientras más cercanos al cero, más significativo el resultado del efecto marginal.

El análisis de resultados de 2011 y 2013 se hará por separado del de 2015. La razón es que los datos de 2011 y 2013 son comparables entre sí, pues la fuente es el CNGMD, sin embargo, 2015 se basó en otra metodología completamente distinta. La comparación de resultados de los tres años sólo se hará para corroborar si la hipótesis se mantiene. Sin embargo, para analizar el comportamiento de los efectos marginales se incluirán los tres años.

Modelo Poisson inflado por ceros

En primer lugar la pertinencia de este modelo, sobre el *Poisson* simple, puede constatarse en las pruebas *Vuong* (Tabla3). Para los tres años, esta prueba resulta sumamente significativa y con valores *z* positivos por encima de cero la prueba *Vuong* favorece al modelo de *Poisson inflado por ceros*. Asimismo, es importantes considerar el valor que está entre paréntesis, debajo de los coeficientes, pues se trató de los valores *p*, los cuales nos indican la significancia estadística del coeficiente. Mientras más cercano a cero sea el *valor p* se interpretará como más significativo el coeficiente. Finalmente, debemos de

considerar que al analizar los coeficientes o los efectos marginales debemos de tomar toda las demás variables constantes.

El efecto de los coeficientes del modelo *Poisson inflado por ceros* se interpreta como una semielasticidad. Es decir, el aumento de una unidad de la variable dependiente – capacidades de gestión, técnicas o normativas – tiene un aumento porcentual. Como podemos ver para los tres años las Capacidades de Gestión fueron sumamente significativas, pues las *valores p* de 2011 es cero y en el 2013 son prácticamente cero. En cuanto a al valor del coeficiente, en 2011 si hay un aumento en una unidad en nuestro indicador de Capacidades de Gestion, la diferencia de los logaritmos del conteo predicho aumentará en 1.3 de unidad.. En el caso de 2013 para un aumento en de una unidad del indicador de Capacidades de Gestión, la diferencia de los logaritmos del conteo predicho aumentará en .57. En suma, las Capacidades de Gestión cumplen la primera hipótesis de la investigación al determinar significativa y considerablemente la oferta de MPC.

Para las otras variables dependientes los efectos variaron, no sólo en cuanto a significancia, sino sorpresivamente de sentido. Por ejemplo, el único año en que las Capacidades Técnicas tienen significancia estadística es en 2011, y en la cual por un aumento en una unidad en nuestro indicador, la diferencia de los logaritmos del conteo predicho aumentará en .56 de unidad.

Tabla 3: Resultados del modelo Poisson inflado por ceros para 2011 y 2013

Oferta MPC	Coeficientes de Modelos Poisson inflado por ceros	
	2011	2013
Gestión	1.301*** (0)	0.579*** (-0.001)
Técnica	0.566*** (0)	0.29 (-0.122)
Normatividad	0.054 (-0.081)	0.365*** (0)
Municipio Metropolitano	0.013 (-0.722)	0.117* (-0.016)
Población	-0.000** (-0.003)	-0.000*** (-0.001)
Constant	0.668*** (0)	0.795*** (0)
Vuong (z)	9.32	8.48
Pr>z	0	0
Observaciones	2300	990
* p<0.05	** p<0.01	*** p<0.001"

En 2015 si hay un aumento en una unidad en el indicador, la diferencia de los logaritmos del conteo predicho aumentará en 1.03 de unidad. Sin embargo, 2015 aunque no es significativo, el sentido de su coeficiente es negativo, es decir que disminuye en .59.

Tabla 4: Resultados del modelo Poisson inflado por ceros para 2015

Oferta MPC	Coeficientes de Modelos Poisson inflado por ceros	
	2015	
Gestión	1.051***	(0)
Técnica	-0.596	(-0.088)
Normatividad	0	(.)
Municipio Metropolitano	-0.146*	(-0.033)
Población	0	(-0.23)
Constant	1.626***	(0.000)
Vuong (z)	7.52	
Pr>z	0	
Observaciones	435	
* p<0.05	** p<0.01	*** p<0.001"

Los efectos marginales de más grandes y a su vez más significativos los podemos encontrar en las Capacidades de Gestión. Podemos ver en la Tabla 4 o la Gráfica 1 que para los efectos marginales del modelo *Poisson inflado por ceros*, la significancia estadística tiene prácticamente a cero en los tres años. En cuanto al efecto en 2011, el aumento en una unidad en el indicador de Capacidades de Gestión, significó un aumento de casi 2.96 mecanismos de participación ciudadana, partiendo de la media la oferta de 2.44 mecanismos.

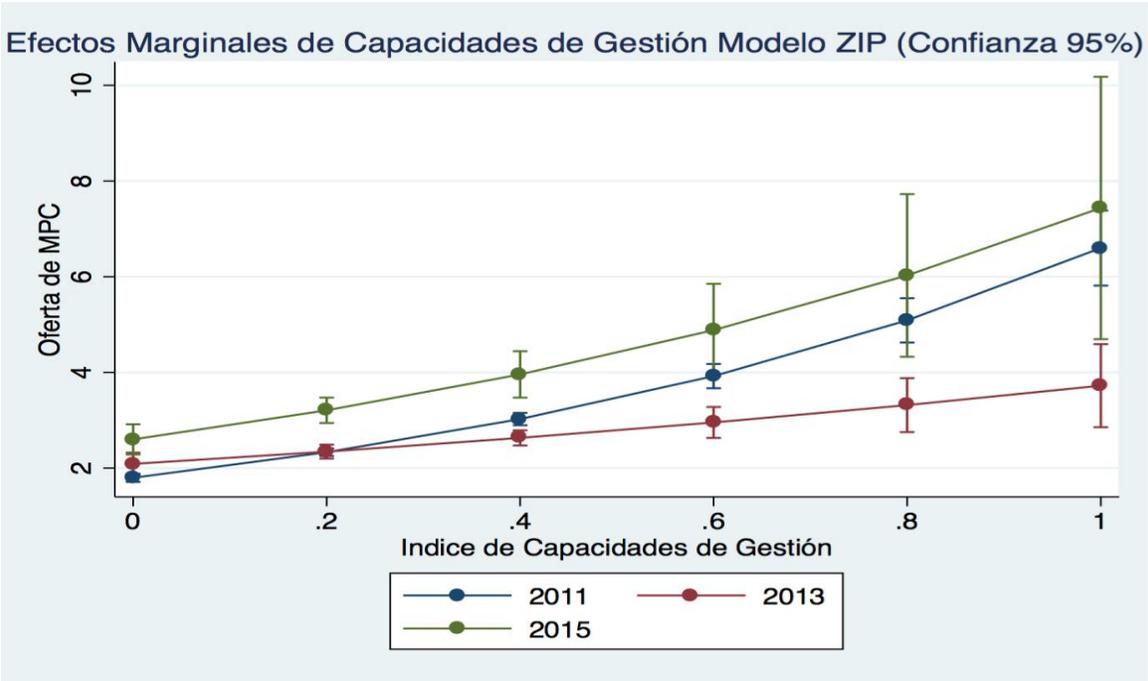
Los efectos en las otros indicadores de capacidades variaron entre los años. En realidad, las Capacidades Técnicas sólo fueron significativas para el año 2011, aumentando 1.2 mecanismos si se aumentaba en de cero a uno el indicador. Por otro lado, las Capacidades Normativas fueron significativas sólo en el año 2013, representando un aumento de casi dos MPC si hubo un aumento del cien por ciento en este y partiendo de la media de la oferta para ese año de 2.5 mecanismos.

Tabla 5: Resultados de los efectos marginales del modelo Poisson inflado por ceros para 2011, 2013 y 2015

Oferta MPC	Efectos marginales en Modelos Poisson inflado por ceros		
	2011	2013	2015
Gestión	2.965*** (0.000)	1.572*** (0.000)	3.285*** (0.000)
Técnica	1.290*** (0.000)	0.787 (0.124)	-1.864 (0.088)
Normatividad	0.123 (0.081)	0.993*** (0.000)	0.000 (.)
Municipio Metropolitano	0.029 (0.722)	0.318* (0.016)	-0.456* (0.034)
Inflated			
Población	0.000*** (0.001)	0.000*** (0.000)	0.000 (0.228)
Vuong (z)	9.32	8.48	7.52
Pr>z	0.000	0.000	0.000
Observaciones	2300	990	435
	* p<0.05	** p<0.01	*** p<0.001"

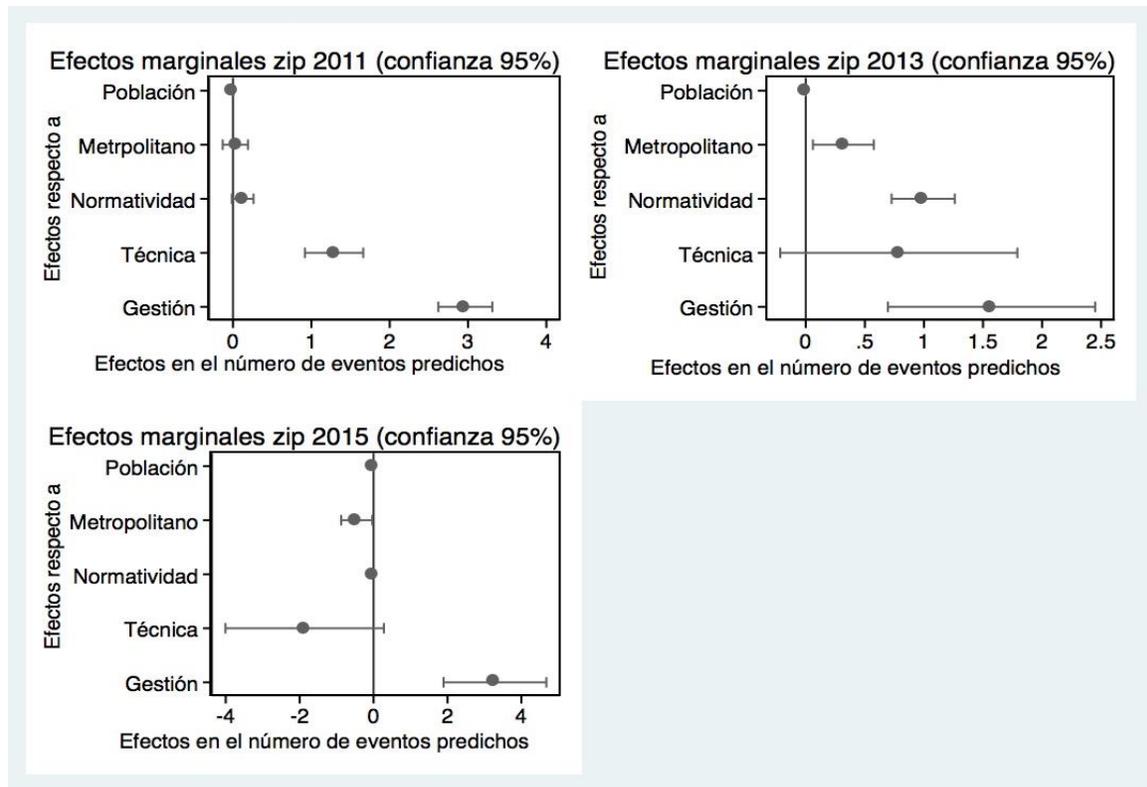
Los efectos marginales de nuestra variable consistentemente más significativa los tres años del análisis, Capacidades de Gestión, pueden verse de manera más clara en el Gráfico 1. Por ejemplo, para 2011 la oferta predicha de MPC sería de siete mecanismos si el indicador de capacidades estuviera en uno. Sin embargo, el Gráfico 1 nos permite ver los efectos marginales para otros puntos del indicador. Por ejemplo, si el indicador de Gestión se halla en .6 la oferta predicha de MPC para 2011 sería de cuatro mecanismos, para 2013 de tres y para 2015 de cinco.

Gráfico 1: Efectos Marginales de las Capacidades de Gestión según el modelo Poisson inflado por ceros para 2011, 2013 y 2015



Los efectos marginales en 2015 fueron una mayor sorpresa del análisis ocurrió en el año 2015 pues los efectos marginales significaron un aumento de 3.2, partiendo de la media de la oferta de MPC de 3.26 y si hubo un aumento del cien por ciento en el indicador de Capacidades de Gestión. Este resultado es sorprendente pues partió de una base de datos que se elaboró de manera completamente separada al CNGMD de 2015, corroborando la hipótesis para las Capacidades de Gestión.

Gráfico 2: Efectos marginales por variable según el modelo Poisson inflado por ceros para 2011, 2013, 2015



Modelo Binomial Negativo

La pertinencia del modelo está corroborada por los valores de las *alphas* presentes en la fila (*lnalpha*). La tabla muestra valores en alpha con una alta significancia debido a lo pequeños que son los *valores p*. Además los valores de las *alphas* se muestran distintos a cero, por lo que el modelo binomial negativo es adecuado para el análisis en los tres años.

En cuanto a los resultados del *Modelo Binomial Negativo* igualmente tenemos que interpretar como con el modelo *Poisson con ceros inflados* es decir tomando el coeficiente como una semielasticidad. La significancia de las Capacidades de Gestión es de alta en el caso de 2011 y 2015, y aunque en 2013 es baja, también podemos considerarlo significativo aunque a un 95%. Los coeficiente de esta variabe mantienen el mismo patrón que en el modelo *Poisson con ceros inflados*, sin embargo en aumento porcentual es mucho más

grande. Igualmente, la primera hipótesis se cumple para los tres años utilizando las Capacidades de Gestión.

El efecto de las Capacidades Técnicas se comportaron diferente a el primer modelo. La significancia de esta variable es alta para los dos primeros años del análisis. Por ejemplo, en 2011 por un aumento en una unidad en nuestro indicador de Capacidades Técnicas, la diferencia de los logaritmos del conteo predicho aumentará .62 y .76 para 2013. Las Capacidades Normativas cumplieron la hipótesis para el año 2013 de manera significativa y con un aumento de .53. El análisis nos muestra que sólo en el caso de las Capacidades de Gestión se cumplió la hipótesis, mientras que para las otras dos capacidades los resultados fueron inconsistentes.

Tabla 6: Resultados del modelo binomial negativo para 2011 y 2013

Oferta MPC	Coefficientes de Modelo binomial negativo	
	2011	2013
Gestión	2.494*** (0.000)	0.565* (-0.034)
Técnica	0.619*** (0.000)	0.767** (-0.004)
Normatividad	0.031 (-0.48)	0.534*** (0.000)
Municipio Metropolitano	0.057 (-0.33)	0.192* (-0.029)
Población	0.000 (-0.559)	0.000* (-0.046)
Constant	0.192*** (0.000)	0.225 (-0.114)
Inalpha	-0.765*** 0.000	-0.481*** 0.000
Observaciones	2300	990
	* p<0.05	** p<0.01 *** p<0.001"

Respecto al análisis con efectos marginales, el modelo *binomial negativo* presentó prácticamente los mismos patrones de significancia estadística que en el *Poisson inflado por ceros*. Por un lado, como podemos ver en la Tabla 5 y el Gráfico 2, hubo cambios en el grado de significancia para las Capacidades de Gestión en 2011, así como para las Capacidades Técnicas en 2013 año en el que sí se muestran significativas al 1%. Por el otro lado, los efectos marginales de las variables se muestran completamente distintos, sin embargo, esta situación se puede deber completamente a que se trata de dos modelos distintos.

Tabla 7: Resultados del modelo binomial negativo para 2015

Oferta MPC	Coeficientes de Modelo binomial negativo 2015
Gestión	2.333*** 0
Técnica	-0.702 -0.361
Normatividad	0 (.)
Municipio Metropolitano	0.148 (-0.416)
Población	0 (-0.397)
Constant	1.026** (-0.004)
lnalpha	0.263** -0.008
Observaciones	435
* p<0.05	** p<0.01 *** p<0.001"

Tabla 8: Resultados de los efectos marginales del modelo binomial negativo para 2011, 2013 y 2015

Oferta MPC	Efectos marginales de Modelos Binomiales Negativos		
	2011	2013	2015
Gestión	5.381*** (0.000)	1.349* (0.034)	7.164*** (0.000)
Técnica	1.335*** (0.000)	1.830** (0.004)	-2.156 (0.361)
Normatividad	0.067 (0.480)	1.274*** (0.000)	0.000 (.)
Municipio Metropolitano	0.124 (0.330)	0.458* (0.029)	0.454 (0.416)
Población	-0.000 (0.559)	0.000* (0.046)	-0.000 (0.397)
Observaciones	2300	990	435
	* p<0.05	** p<0.01	*** p<0.001"

Gráfico 3: Efectos Marginales de las Capacidades de Gestión según el binomial negativo para 2011, 2013 y 2015

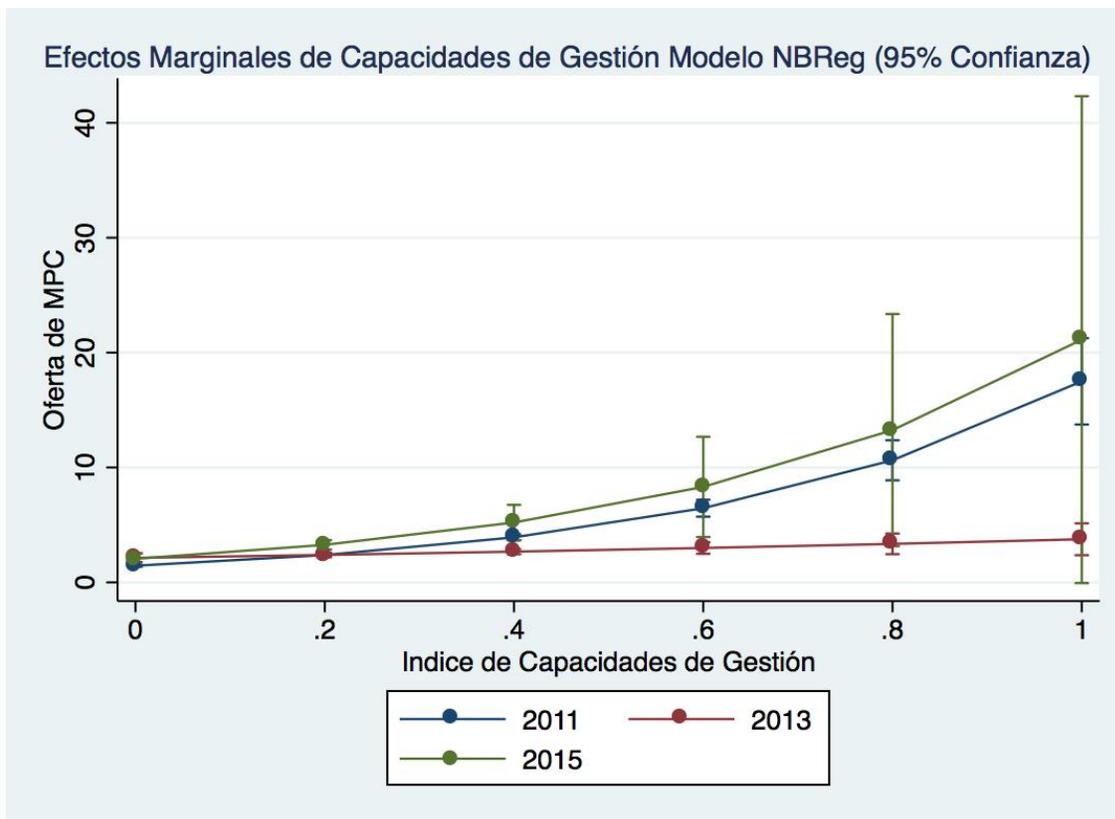
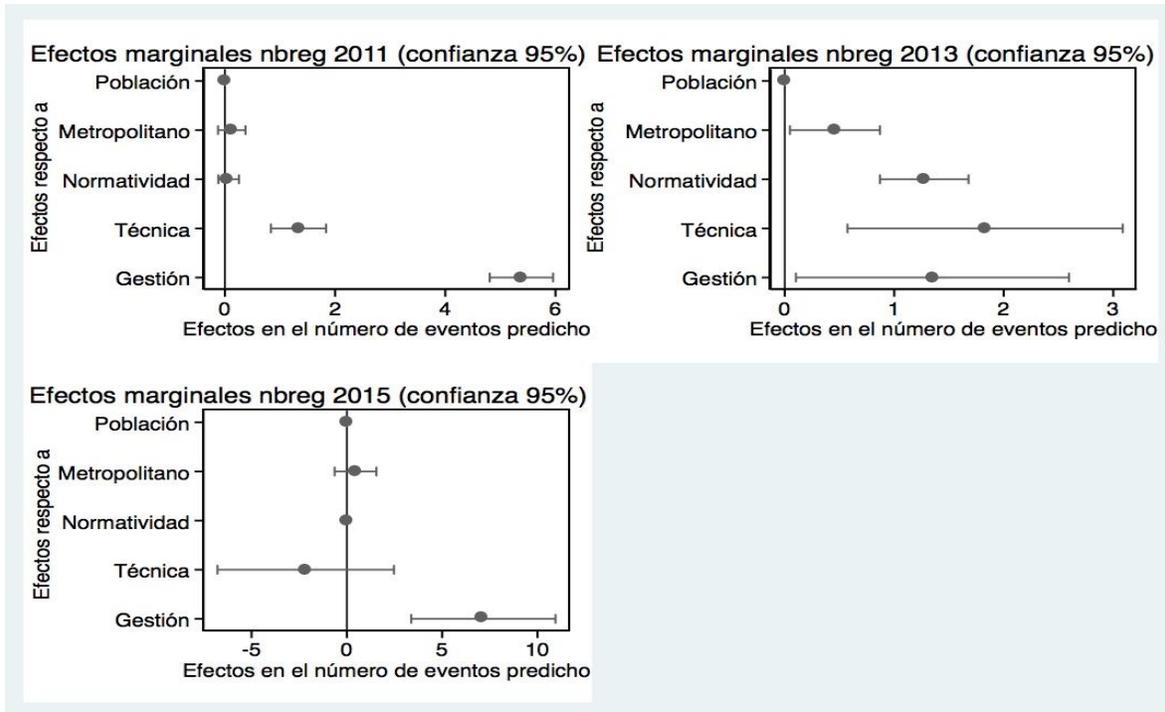


Grafico 4: Efectos marginales por variable según el modelo binomial negativo para 2011, 2013, 2015 ----- 45



Hipótesis 2

El análisis estadístico de esta variable comparó los resultados entre modelos OLS que utilizaron dos variables dependientes. Primero, la variable que se ajusta a la segunda hipótesis, es decir, la inclusividad de la oferta de MPC. Segundo, la variable de la primera hipótesis, porque también puede estar determinada por la competitividad electoral. Estos modelos incluyeron el indicador de competitividad electoral como variable independiente, las tres variables de capacidades gubernamentales y los controles de municipios metropolitanos y tamaño de población. El análisis del modelo es simple, el valor del coeficiente significa la fracción del cambio en la variable independiente por cada unidad de las variables independientes.

Tabla 9: Resultados del modelo OLS para 2011

	Modelos OLS	
	Inclusividad	Oferta MPC 2011
Competitividad	-0.167 (0.798)	-1.186 (0.163)
Gestión	1.896*** (0.000)	4.685*** (0.000)
Técnica	0.507 (0.306)	1.897** (0.008)
Normatividad	0.179 (0.291)	0.275 (0.277)
Municipio Metropolitano	0.285 (0.113)	0.812** (0.004)
Población	-0.000 (0.791)	-0.000 (0.708)
Constant	1.504*** (0.000)	0.997** (0.003)
Observaciones	311	417
	* p<0.05	** p<0.01
		*** p<0.001"

Como podemos observar los resultados de la regresión arrojan una baja significancia para el coeficiente de la variable dependiente en ambos modelos. Sin embargo, el sentido del coeficiente se ajusta, en los dos casos, a la hipótesis. Los valores de la competitividad electoral son porcentuales, y debemos de recordar que la competitividad electoral es mayor mientras menor es la brecha entre el primero y el segundo lugar. Por tanto, un aumento en una unidad de la brecha entre el primero y el segundo lugar nos da menos inclusividad en la oferta de MPC y una menor oferta. En otras palabras, la competitividad electoral explica positivamente la inclusividad de la oferta y la oferta de MPC.

Por otro lado, las variables de capacidades presentan patrones similares a los de los modelos de la primera hipótesis. Primero, las Capacidades de Gestión, son significativas y altamente significativas para el indicador de inclusividad y para la oferta de MPC en ambos modelos OLS. En segundo lugar, las Capacidades Técnicas también se muestran significativas para aunque sólo para la oferta de MPC.

Conclusiones

Los casos de Santa María Mixtequilla y Juchitán ilustran la importancia de los MPC en los a nivel municipal. Esta investigación es una contribución valiosa para saber por qué algunos municipios se parecen a Mixtequilla y limitan los mecanismos de participación ciudadana, o por qué otros tienen la capacidad de generar mecanismos según sus necesidades, como Juchitán.

Hipótesis 1

Los resultados de la investigación resultaron comprobar la hipótesis, y aunque no son concluyentes, existen fuertes argumentos en contra de la relevancia de los hallazgos de esta investigación. En primer lugar, sólo los resultados de las Capacidades de Gestión mantuvieron consistencia en los tres años, sin embargo, las otras capacidades variaron tanto en significancia como en efecto.

Como se mencionó anteriormente, la mayor parte de los estudios de este tema se basan en una lógica inductiva. Los resultados de esta investigación contribuyen de dos maneras significativas al estado de la cuestión del tema. En primer lugar, brindan intuiciones generales acerca de qué componentes del mecanismo causal son más relevantes para el promedio de los municipios del país. En segundo lugar, nos hablan de la importancia de las condiciones que permiten la implementación de las políticas de participación ciudadana a nivel municipal.

En otras palabras, estos resultados muestran la relevancia para las administraciones municipales de contar con capacidades de gestión, tales como la existencia de personal dedicado a tareas de participación ciudadana o estructuras orgánicas especializadas. Debemos recordar que la ejecución de los mecanismos de participación ciudadana forma parte importante de la política de participación ciudadana. Entonces, una primera hipótesis del mecanismo causal es que probablemente los municipios primero se preparan para poder llevar a cabo una variedad considerable de MPC. Otra posibilidad es que una vez que existen las capacidades para ejecutar estos mecanismos, los municipios determinan ampliar la oferta de MPC.

Las consideraciones que se deben de tener presentes sobre los resultados de esta hipótesis son varios. Por ejemplo, la falta de respuestas de las administraciones municipales es un factor que hay que considerar. En segundo lugar, la operacionalización de la oferta de MPC sólo nos permite conocer aquello que 1) está en las leyes y 2) aquello que por presión o petición los municipios consideraron que eran sus MPC. Ninguna de estas fuentes de información contempla aquello que está verdaderamente al alcance de la ciudadanía.

En tercer lugar, el argumento sostiene que las capacidades permiten a las organizaciones alcanzar objetivos. Sin embargo, establecer que la existencia en la normatividad y los mecanismos que las administraciones consideran son reflejo objetivo de una política de participación ciudadana, no presenta un nexo causal claro. Aunque se puede pensar que sí son muestra de una voluntad institucional de implementar esta política, pues desarrollar estas capacidades son un requisito.

A pesar de los anteriores tres contrargumentos, esta investigación demuestra que las capacidades, especialmente las capacidades de gestión, influyen en el conjunto de MPC que las administraciones municipales consideran. En otras palabras, los gobiernos municipales dicen tener más MPC si tienen personal y estructuras encargadas de gestionar esta agenda. Este hallazgo, podría fortalecerse posteriormente averiguando si se han implementado más mecanismos en los municipios en los que existen más capacidades.

Además conocer cómo influyen las capacidades en la existencia de mecanismos que están respaldados en algún instrumento jurídico, sí es una muestra más evidente de política pública. El año 2015 resultó sorprendente, pues corroboró la hipótesis para Capacidades de Gestión a pesar de que los datos provenían de una fuente completamente distinta a la del INEGI, y debido a que la oferta de MPC también incluía la normatividad.

Hipótesis 2

Los resultados de esta hipótesis resultan sumamente interesantes, pues a pesar de carecer de significancia estadística, el sentido del coeficiente fue contrario a lo que la hipótesis asumía. Una posible interpretación de estos resultados es que probablemente existen más incentivos para no darle voz a los ciudadanos si la competencia electoral es cerrada. Por

ejemplo, pensemos que la elección de un municipio fue cerrada y la población está polarizada, probablemente el gobierno prefiere ignorar y bloquear a los partidarios de su oposición.

Implicaciones para la democracia

La participación ciudadana es positiva por tres razones, que se pueden observar en el caso de Juchitán: 1) fomenta la inclusión de la ciudadanía en el ejercicio del poder, 2) intenta complementar a la democracia representativa, 3) define reglas de interacción entre el gobierno y la ciudadanía. En suma, la participación ciudadana reafirma el principio de igualdad, pues fomenta que el poder se comparta de mediante la posibilidad de que la voz de los ciudadanos no se limite al voto. Por lo que conocer qué factores determinan la variedad de opciones que tienen los ciudadanos para participar es crucial.

La democracia participativa en los contextos locales es crucial, pues nos permite transitar hacia nuevos esquemas de relación comunitaria. Mansbridge (1980) presenta una teoría sobre dos tipos de democracia existentes: la democracia unitaria y la democracia adversarial. La democracia adversarial es característica del sistema representativo, se caracteriza por regirse bajo la regla de la mayoría, que impide que todos queden parcialmente satisfechos con las decisiones; además, tiene la preconcepción de intereses en conflicto; finalmente, tiene un procedimiento de elección en el que se oculta la identidad detrás de las preferencias: el voto. Al contrario, la democracia unitaria, asume que existen intereses comunes que determinarán las preferencias de los actores involucrados; la regla del consenso guiará la toma de decisiones, por lo cual se espera que toda decisiones genere como mínimo una satisfacción parcial de todos los involucrados; finalmente, los procesos de la democracia unitaria son cara a cara, por lo cual las preferencias son públicas y por lo tanto se deben de sostener.

La tesis de Mansbridge es que actualmente existe una transición hacia este tipo de democracia, especialmente en contextos locales. Y esto es deseable, pues retoma los orígenes unitarios de los hombres. Además evita disensos fuertes y permite que los ciudadanos sean más conscientes del interés público y se involucren en resolver problemas

comunes. Precisamente, los mecanismos de participación ciudadana son instrumentos que permiten emprender el camino señalado por Mansbridge.

Este estudio no sólo funciona como una referencia al respecto de qué determina la oferta de MPC. Además, genera dudas acerca de qué factores a su vez permiten el desarrollo de capacidades a nivel municipal. Entre algunas de las posibles hipótesis que surgen son los recursos materiales y económicos como determinantes del desarrollo de estas capacidades.

Probablemente, estos resultados parezcan un impedimento para que los municipios sin recursos puedan desarrollar una política de participación ciudadana. Sin embargo, existen alternativas para promover la participación en contextos locales con bajo costo. En primer lugar, retomando los resultados de Navarro, no sólo es importante pensar en la oferta, en términos de cantidad sino de calidad. Por ejemplo, de nada sirve promover un mecanismo costoso como un plebiscito, si se pueden hacer foros de consulta regionales, promovidos por el gobierno pero organizados por los vecinos.

Es importante pensar en los resultados preliminares de las hipótesis de esta investigación como futura líneas de investigaciones cualitativas que nos permitan corroborar los mecanismos causales y las relaciones planteadas. El objetivo de esclarecer y sustentar estos resultados tiene fuertes implicaciones para la democracia local. De hecho, confirmar los resultados es de gran importancia para saber qué determina la posibilidad de vivir en un contexto democrático más participativo y en el que exista menos desigualdad entre los ciudadanos y el gobierno.

El estudio de los factores que pueden influir en la existencia de más opciones para que los ciudadanos podamos interactuar con el gobierno para construir decisiones basadas en la colectividad es de suma importancia. Conocer qué acciones tienen que realizar los gobiernos para ampliar y mejorar los mecanismos de participación que ponen al alcance de la ciudadanía es indispensable para revitalizar a la democracia.

Bibliografía

- Almond, Gabriel y Sidney Verba. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, New Jersey: Princeton Legacy Library, (1964).
- Altman, David. "Democracia directa en el continente americano: ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?" *Política y Gobierno*. vol. XII, núm. 2, 2005, pp. 203-232
- Arellano, David., Enrique Cabrero, María José Montiel e Israel Aguilar. "Gobierno y administración pública municipal: Un panorama de fragilidad institucionalizada.", *Los gobiernos municipales a debate*, 2011, 29-116.
- Arnstein, S.R. (1969), "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of the American Planning Association*, **35** (4): 216–224,
- Berner, Maureen M., Justin M. Amos, and Ricardo S. Morse. "What constitutes effective citizen participation in local government? Views from city stakeholders." *Public Administration Quarterly* 35, no. 1 (2011): 128-63. <http://www.jstor.org/stable/41804544>.
- Bowman, Ann O'M. and Richard C. Kearney. "Dimensions of State Government Capability." *The Western Political Quarterly* 41, no. 2 (1988): 341-62. doi:10.2307/448542.
- Bravo, C., Marc Grau y Gerardo Maldonado, *Informe Final del proyecto CONACYT-IFE: Las balas y los votos: Efectos de la violencia en el comportamiento y actitudes de los ciudadanos en México*. (CIDE-IFE: Ciudad de México), 13-24
- Cabrero Mendoza, Enrique y David Arellano *Los gobiernos municipales a debate : un análisis de la institución municipal a través de la Encuesta INEGI 2009*. Ciudad de México: CIDE, 2011.
- Castro Domingo, Pablo. y Tejera Gaona, Héctor. *Participación Ciudadana en México*. México: Universidad Autónoma Metropolitana: 2010.
- Callahan, Kathe. "Citizen Participation Run Amok." *Public Productivity & Management Review* 23, no. 3 (2000): 394-98

- Carey, John M. "The Reelection Debate in Latin America." *Latin American Politics and Society* 45, no. 1 (2003): 119-33. <http://www.jstor.org/stable/3177065>.
- Guillermo, Cejudo. "Gobierno abierto en México: ¿etiqueta, principio o práctica?" en *Gobierno abierto y el valor de la información pública*. Coord. Luna Pla, Issa. Bojórquez Pereznieto, Eduardo. Ciudad de México: UNAM, 2016. p.97-111
- Cigler, Beverly A. "Public Administration and the Paradox of Professionalization." *Public Administration Review* 50, no. 6 (1990): 637-53. doi:10.2307/976975.
- Creighton, James L. *The Public Participation Handbook*, San Francisco: Jossey Bass, (2005).
- Creswell, John W. and Vicky Plano Clark, "Choosing a Mixed Methods Design.", *Designing and conducting mixed methods research.* Los Angeles: SAGE Publications, 2011, 53-106.
- Díaz Aldret, Ana y Ángeles Ortiz, "La participación ciudadana y gestión pública en los municipios mexicanos: un proceso estancado.", *Los gobiernos municipales a debate*, (2011), 361-432.
- Díaz Aldret, Ana, "Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas", *Gestión y Política Pública*, 2017, XXVI(2).
- Font, Joan. "Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos experiencias y metodologías" en *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*, coord. Alicia Ziccardi. Ciudad de México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 2004, 30-36.
- Font, Joan. *Ciudadanos y Decisiones Públicas*. España: Ariel, 2001.
- Fung, Archon. "Act Locally, Deliberate Globally." *The Good Society* 10, no. 2 (2001): 4-7. <http://www.jstor.org/stable/20711016>.
- Fung, Archon. "Varieties of Participation in Complex Governance." *Public Administration Review* 66 (2006): 66-75. <http://www.jstor.org/stable/4096571>.

Insunza Vera, Ernesto. y Gurza Lavalle, Adrián. *La innovación democrática en América Latina. Tramas y nudos de la representación, la participación y el control social*. México: Publicaciones de la Casa Chata, (2010).

Kelleher, Christine. "Responsiveness in American Local Governments." *State & Local Government Review* 42, no. 2 (2010): 133-50. <http://www.jstor.org/stable/41057542>.

Glassberg, Andrew. "The Urban Fiscal Crisis Becomes Routine." *Public Administration Review* 41 (1981): 165-72. doi:10.2307/975460.

Helmke, G., & Levitsky, S. (2004). Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda. *Perspectives on Politics*, 2(4), 725-740. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/3688540>

Levine, Charles H., Irene S. Rubin, and George G. Wolohojian. "Resource Scarcity and the Reform Model: The Management of Retrenchment in Cincinnati and Oakland." *Public Administration Review* 41, no. 6 (1981): 619-28. doi:10.2307/975737.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Ley de Información Estadística y Geografía

Participando por México A.C. Nota metodológica: Bases de datos de mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal en México 2015, 4. http://mpcmx.org/content/tuning/Nota_metodologica_MPCM.pdf

Mansbridge, Jane S. *Beyond Adversary Democracy*. Chicago: The University of Chicago Press, 1980.

Maxwell A. Cameron, Erich Hershberg and Kenneth E. Sharpe *New Institutions For Participatory Democracy in Latin America: Voice and Consequence*. New York: Palgrave and McMillan, 2012.

Montambeault, Françoise. "Overcoming Clientelism Through Local Participatory Institutions in Mexico: What Type of Participation?" *Latin American Politics and Society* 53, no. 1 (2011): 91-124. <http://www.jstor.org/stable/41342301>.

- Parés, Marc (2009). "Introducción: Participación y evaluación de la participación", en Marc Parés y Paulo Resende (coord.) *Participación y calidad democrática*, Barcelona: Ariel/Generalitat de Catalunya. Pp. 15-26
- Parker Follet, Mary. *The New State: Group Organization the Solution of Popular Government*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1998.
- Participando por México A.C. Nota metodológica: Bases de datos de mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal en México 2015, 4. http://mpcmx.org/content/tuning/Nota_metodologica_MPCM.pdf
- Rowe, Gene, and Lynn J. Frewer. "A Typology of Public Engagement Mechanisms." *Science, Technology, & Human Values* 30, no. 2 (2005): 251-90. <http://www.jstor.org/stable/1558037>.
- Stewart, Kennedy. "Write the Rules and Win: Understanding Citizen Participation Game Dynamics." *Public Administration Review* 67, no. 6 (2007): 1067-076. <http://www.jstor.org/stable/4624668>.
- IDRE-UCLA, *Negative Binomial Regression | Stata data analysis examples*. <https://stats.idre.ucla.edu/stata/dae/negative-binomial-regression/>
- Zaremborg, Gisela. *Redes y Jerarquías. Participación, representación y gobernanza local en América Latina*. México: International Development Research Center, (2012).
- Zibblatt, Daniel. "¿Por qué algunas ciudades proporcionan más bienes públicos que otras?: Una comparación subnacional de bienes públicos en las ciudades alemanas." En *Capacidades Estatales. Díez textos fundamentales.*, Argentina: Corporación Andina de Fomento, (2015), 127-153.
- Ziccardi, Alicia. "Claves para el análisis de la participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local" en *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*, coord. Alicia Ziccardi. Ciudad de México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, (2004), 13-19.
- Ziccardi, Alicia. "Espacios e instrumentos para la participación ciudadana en el ámbito local" en *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*, coord.

Alicia Ziccardi. Ciudad de México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 2004, p. 245-272.

Lista de Abreviaturas

Término	Abreviatura
Mecanismos de Participación Ciudadana	MPC
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	PNUD
Censo(s) Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales	CNGMD
Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática	INEGI
Ordinary Least Squares	OLS

Hipervínculos a Bases de datos

Base	CNGMD- 2011
CNGMD 2011	http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/municipal/cngmd/2011/
CNGMD 2013	http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/municipal/cngmd/2013/
Mecanismos de Participación Ciudadana Nivel Municipal 2015	http://mpcmx.org/content/tuning/offer.html

Apéndice

Anexo 1 Oferta potencial de MPC

Oferta potencial de MPC por base de datos				
Base	CNGMD - 2011	CNGMD -2013	MPCM- SAI-2015	MPCM- Normatividad- 2015
Asamblea Comunitaria/Ciudadana	1	1	1	1
Asamblea Consultiva	1	1		
Consejo Ciudadano	1	1		
Consejo Consultivo	1	1	1	1
Consejo de Seg. Pública	1	1		1
Comité Ciudadano	1	1		
Organizaciones Sociales	1	1		
COPLADEMUN	1	1	1	1
Delegación Ciudadana	1	1		
Contraloría social/ciudadana	1	1	1	1
Otros Mecanismos	1	1		1
Referendum			1	1
Plebiscito			1	1
Iniciativa Popular			1	1
Consulta Popular			1	1
Revocación de Mandato			1	1
Presupuesto Participativo			1	1
Audiencia Pública			1	1
Cabildo a Sesión Abierta			1	1
Consejos Deliberativos			1	1
Comité Vinculante			1	1
Consejo de Part. Social			1	1
Consejo de Desarrollo			1	1

Defensoría Ciudadana	1			1
Jurado Ciudadano	1			1
Consejo de Part. Ciudadana				1
Sist. de Quejas y Denuncias				1
Consejo de Colaboración Municipal				1
Asociaciones/Comités Vecinales				1
Colegios de Profesionistas				1
Cámaras sindicales				1
Consejo Ciudadano				1
Servicio Social				1
Grupo de Acción y Participación Social				1
Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable				1
Comité Comunitario				1
Consejos de colaboración y participación vecinal				1
Comités Operativos Especializados				1
Grupos Voluntarios				1
Total	11	11	18	34

1 = existe el mecanismo

Anexo 2 Valores de Inclusividad por MPC

Base	CNGMD- 2011
Asamblea Comunitaria/Ciudadana	1
Asamblea Consultiva	1
Consejo Ciudadano	.66
Consejo Consultivo	.66
Consejo de Seg. Pública	.66
Comité Ciudadano	.66
Organizaciones Sociales	.33
COPLADEMUN	.33
Delegación Ciudadana	.66
Contraloría social/ciudadana	.33
Total	11

Anexo 3 Valores de variables del indicador de Capacidades.

Indicador de capacidades	Variables		Valores finales
	Nombre	Valores	
Gestión	Estructuras especializadas	0 o 1	$\frac{0 a 3}{3}$
	Espacios de comunicación con la ciudadanía	$\frac{0 a 8}{10}$	
	Personal	0 o 1	
Técnicas	Tipo de información estadística generada	$\frac{0 a 7}{7}$	$\frac{0 a 3}{3}$
	Función de la información estadística generada	$\frac{0 a 5}{5}$	
	Porcentaje del ejercicio del presupuesto	$\frac{0 a 100}{100}$	
Normativas	Existe normatividad sobre participaciónn	0 o 1	0 o 1

Anexo 4 Elecciones municipales por año por estado

Estados con elecciones municipales				
Estado	2008	2009	2010	2011
Aguascalientes			1	
Baja California			1	
Baja California Sur	1			1
Campeche		1		
Chiapas			1	
Chihuahua			1	
Colima		1		
Cuahuila		1		
Distrito Federal		1		
Durango			1	
Guanajuato		1		
Guerrero	1			
Hidalgo	1			1
México		1		
Michoacán				1
Morelos		1		
Nayarit	1			1
Nuevo León		1		
Oaxaca			1	
Puebla			1	
Querétaro				
Quintana Roo	1		1	
San Luis Potosi				
Sinaloa			1	
Sonora		1		
Tabasco		1		
Tamaulipas			1	
Tlaxcala			1	

Veracruz			1	
Yucatán			1	
Zacatecas			1	

1 = se realizaron elecciones municipales en el estado

Anexo 5 Histogramas de la oferta de MPC por año

