

El constitucionalismo dialógico y su relación con el modelo de Estado abierto

María Elena Guadarrama Conejo*

*Dejemos que cada hombre manifieste qué tipo de
gobierno tendría su confianza y ese sería un primer
paso en su consecución*

THOREAU, 1849

SUMARIO: I. Introducción. II. La participación social en la configuración constitucional y el sistema democrático. III. Entre el constitucionalismo dialógico y el Estado abierto. IV. Conclusiones. Bibliografía.

En el presente trabajo analizaré la relación entre el constitucionalismo dialógico y los principios de transparencia, participación y colaboración que subyacen al concepto de Estado abierto (poderes ejecutivo, legislativo y judicial con estrategias de apertura gubernamental), con la intención de identificar cómo este esquema de gobernanza puede potenciar el constitucionalismo dialógico, democratizar el dinamismo del sistema de frenos y contrapesos, y lograr ejercicios de deliberación donde el acceso a la información pública tenga utilidad en la toma de decisiones de manera directa en los tres poderes.

* Maestra en Derechos Humanos y Garantías por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Desde 2016 es comisionada integrante del Pleno de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro.

I. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, la democracia destelló entre las naciones de América Latina como la promesa de un modelo que garantizaría los *cambios aspiracionales*, sobre todo en aquellos países que, durante años, vivieron los sinsabores de regímenes dictatoriales. Los sistemas democráticos se avizoraron como la promesa de garantizar el derecho no solo al voto, sino también a ser votado en la elección de los representantes populares que encabezarían los cargos públicos.

En México, tanto la transparencia como principio transversal en el actuar del servicio público como la garantía de acceso a la información pública reconocida en los últimos años como un derecho humano se dibujaron como otra conquista de los regímenes democráticos para vigilar el actuar de las autoridades en la esfera pública.

Sin embargo, nos encontramos en una fase de desilusión de la vida democrática. Los cuestionamientos se agudizan en cuanto contamos con información, contrastamos datos, percibimos las brechas y, finalmente, concluimos que no basta con garantizar el derecho a votar y ser votado.

Al respecto, Przeworski¹ sostiene una defensa minimalista de la democracia, argumentando que este sistema de gobierno es deseable porque permite preservar la paz y sancionar a aquellos representantes que no desempeñen un papel a la altura de las expectativas de una sociedad. Aunque en cierto aspecto la afirmación es defendible, no deja de ser limitada, y podría estar poniendo atención en una sola cara de la moneda.

En la región, la situación de la pobreza, la desigualdad, la falta de empleo, la inseguridad y otros temas, no solo siguen siendo un reto, sino que se han profundizado. El Informe de Latinobarómetro 2018, da cuenta de la situación y las causas que han contribuido a que los retos aumenten. Entre ellas, tenemos el fenómeno de la corrupción en la prestación de servicios y en la ejecución

¹ Przeworski, Adam *et al.*, “Una defensa de la concepción minimalista de la democracia”, *Revista Mexicana de Sociología*, México, vol. 59, núm. 3, 1997.

El constitucionalismo dialógico y su relación con el modelo de Estado abierto

de políticas públicas. A razón de esto —informa el reporte— solo 48% de la población demuestra su apoyo a regímenes democráticos.

Además, en los últimos años las aspiraciones sobre nuestras libertades se han robustecido y en consecuencia sus reclamos y la necesidad de vigilar las acciones de aquellos a quienes elegimos para representarnos. Frente a esto, los derechos reconocidos constitucionalmente pareciera que se han confeccionado con una talla mayor a lo que el poder puede o ha querido soportar desde su estructura para su efectiva garantía.

Thoreau,² en su época, resumió en una frase lo limitado que puede llegar a ser el cargar la valía de la democracia solo a la garantía del voto: “Incluso votar por lo justo [decía] es no hacer nada por ello. Es tan solo expresar débilmente el deseo de que la Justicia debiera prevalecer”. En contraste, se propone apostar por un sustancialismo democrático que fortalezca constituciones apegadas a la moral pública actual, que impregne las acciones de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, privilegiando en lo posible la participación social directa en la toma de decisiones, sin que la división de poderes sea un obstáculo, como ha sostenido Gargarella.³

II. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL Y EL SISTEMA DEMOCRÁTICO

Es común que nos encontremos en situaciones donde las autoridades pueden llegar a sentirse amenazadas ante la pluralidad que implica la democracia y no saber cómo lidiar con ella. Por ello, los esquemas de participación social que proponen en muchas ocasiones son incipientes, complejos, o bien, solo prosperan si gozan del patrocinio de grupos de interés, con el riesgo de some-

² Thoreau, Henry, *Desobediencia civil y otros escritos*, España, Editorial Tecnos, 2008, p. 44.

³ Gargarella, Roberto, “Un dialogo sobre la ley y la protesta social”, en Canté, Freddy (ed.), *Argumentación, negociación y acuerdos*, Bogotá, Editorial Universidad del Rosario, 2012.

ter la agenda de la participación social a perversiones clientelares o de consolidar la denominada “élite social”.

Lo anterior agudiza la ya notoria brecha de comunicación en condiciones de igualdad entre la sociedad y las autoridades, que se traduce en la falta de satisfacción de múltiples necesidades sociales frente a las que una minoría actúa con facultades de representación desde el poder ejecutivo, legislativo e, incluso, del judicial en su calidad de garante del mandato constitucional.

Siguiendo a Gargarella, se trata de cómo la configuración actual del poder arrastra una tradición más conservadora, donde el poder ejecutivo se erige por sobre los otros dos, modificando el tradicional *check and balance*; obstaculizando la innovación institucional para lograr garantías efectivas de los derechos amplios que hoy se reconocen en las constituciones, entre ellas, la mexicana.

Frente a lo anterior, es necesario que exista un genuino compromiso del Estado para facilitar y fomentar la participación social; pero no solo eso, sino también para instrumentar medidas que le den sustancia mediante una amplia exposición y transparencia de la información pública, facilitando y garantizando su acceso.

En este sentido, la existencia del derecho de acceso a la información pone de relieve la necesidad de dotar de capacidades a la ciudadanía para potenciar los funcionamientos y libertades⁴ en el conversatorio público, en términos de una igualdad conceptualizada como la “inexistencia de opresión, sometimiento o [...] exclusión, [aludiendo] al imperativo moral de igual libertad como precondition de la autonomía de las personas”.⁵ Resulta imprescindible enmarcar la voz ciudadana dentro del funcionamiento institucional, y hacerlo desde la Constitución, en tanto esta es considerada como: “[...] el pacto fundacional de una sociedad y es el modo que una sociedad escoge para definir las re-

⁴ Sen, Amartya, *La idea de la justicia*, México, Taurus, 2012.

⁵ Saba, Roberto, “Desigualdad estructural”, en *Más allá de la igualdad formal ante la Ley ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados?*, México, Siglo XXI editores, 2016, p. 28.

El constitucionalismo dialógico y su relación con el modelo de Estado abierto

glas fundamentales con las que organizar la vida en común [...] es, sobre todo, un pacto entre iguales, esto quiere decir que es un acuerdo celebrado en la sociedad por todos los que la integran y es un pacto celebrado entre todos en donde todos están situados en un punto de igualdad [...]”.⁶ En otras palabras, el compromiso por fortalecer la participación no debe circunscribirse a un acto voluntario, condescendiente o discrecional de las autoridades, sino que debe institucionalizarse. Sustancialmente, se trata de reestructurar la parte orgánica de la Constitución para que las instituciones funcionen con esquemas de apertura gubernamental, ciudadanizándose bajo la misma lógica democrática con la que intentan erigirse.

Néstor Pedro Sagüés⁷ ha hecho referencia al concepto “constitución viviente”, bajo el que subyace la idea del derecho de las generaciones a vivir su Constitución:

La idea de una “Constitución viviente” —*living constitution*— pretende romper definitivamente con el textualismo y el originalismo revisando el concepto mismo de Constitución y el de interpretación constitucional. En concreto, postula la independencia de la actual comunidad, tanto del texto original como de las valoraciones e intenciones del constituyente histórico. Y en cuanto la “interpretación”, entiende que en realidad no se trata de “interpretar” un documento —lo que supone hallar en él el sentido que debe dársele a la Constitución—, sino de elaborar respuestas jurídicas constitucionales conforme a las necesidades del presente y a las valoraciones y creencias de la sociedad actual. En definitiva, se arriba así a un *no interpretativismo*, versión aguda del activismo judicial.⁸

Esta afirmación implica un reconocimiento de la relación entre lo jurídico y la moral actual. Para conocer la moral social es imprescindible combatir el hermetismo del poder y generar estrategias que permitan la deliberación activa e incidente por parte de la sociedad y, en consecuencia, renovar significados.

⁶ Gargarella, Roberto, “¿Qué es la Constitución?”, 2020, <http://lalibertaddepluma.org/roberto-gargarella/>

⁷ Sagüés, Néstor Pedro, *La Constitución bajo tensión*, Querétaro, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2016.

⁸ *Ibidem*, p. 27.

En este sentido, es útil enfatizar la naturaleza epistémica que Nino⁹ atribuye a la democracia como “el procedimiento más confiable para poder acceder al conocimiento de los principios morales”; principios que se traducen en contenidos constitucionales que solo pueden ser entendidos como genuinos si se desarrollan dinámicas que movilicen el diálogo público.

Al respecto, el poder judicial tiene un reto importante, pues tradicionalmente se le ha visto como un poder alejado de la sociedad en tanto no es fruto de los procesos de elección directa; sin embargo, cada vez más se le demanda transparencia, cercanía y, en ese sentido, una exigencia de que se mantenga cercano a las necesidades y valores actuales. Para conocerlas es importante contactar con la fuente de las mismas: la sociedad. De nada sirve un amplio reconocimiento de derechos demandados de generación en generación, si se topan con obstáculos e inercias institucionales que no sincronizan con la misma velocidad con la que se han reconocido los derechos.

Sobre los poderes ejecutivo y legislativo, si bien la representación política puede ser “un instrumento valioso o un mal necesario”, la democracia directa tendría que ser obligatoria siempre que sea posible.¹⁰ Así, la existencia de una representación política no debe condenar a la población a mantenerse al margen de los asuntos importantes, ni cincelar una degradación de la autonomía de los individuos a quienes representa.

Por el contrario, en un sistema democrático es fundamental velar por la autonomía individual y relacional, atendiendo y potenciando las tres condiciones de su configuración: la racionalidad, la independencia y la posibilidad de contar con opciones relevantes.¹¹ Lo anterior es posible solo si se potencializa el diálogo y la deliberación de manera sistemática e institucionalizada.

⁹ Santiago Nino, Carlos, *La Constitución de la democracia deliberativa*, Barcelona, Gedisa editorial, 1997, p. 154.

¹⁰ *Ibidem*, p. 202.

¹¹ Álvarez, Silvina, “La autonomía personal y la autonomía relacional”, *Revista Análisis Filosófico*, Buenos Aires, vol. XXXV, núm. 1, mayo de 2015.

El constitucionalismo dialógico y su relación con el modelo de Estado abierto

III. ENTRE EL CONSTITUCIONALISMO DIALÓGICO Y EL ESTADO ABIERTO

La noción de Estado abierto, se forja en un contexto muy específico en la década de los ochenta, cuando la globalización y la ola neoliberal trajeron consigo cambios y cuestionamientos sobre las consecuencias socioeconómicas de estos fenómenos. El Estado se vio disminuido frente a la esfera de la actividad económica privada que configuraba de forma distinta la economía política.

Las instituciones, aunque tenían el sello democrático vía procesos electorales, comenzaron a ser catalogadas como deficientes, con estructuras burocráticas pesadas sin mucha claridad en el diseño, implementación y evaluación de sus acciones. Así, las democracias en América Latina sufren hoy de una creciente deslegitimación, como lo señala el Informe del Latinobarómetro (2018, p. 34): “[...] la crisis de la democracia en América Latina se refleja muy bien en este indicador de desempeño donde aumentan de un 51% en 2008 a 71% en 2018 los insatisfechos, una década de disminución constante y continua de insatisfacción con la democracia. Hacer como si no tuviera consecuencias es poco inteligente de parte de los sistemas políticos [...]”.

Sin embargo, la falta de legitimidad de los gobiernos no es exclusiva de la región. Atendiendo a este hecho, en Estados Unidos, el entonces presidente Barack Obama retomó un término acuñado en Inglaterra en la década de los setenta que ponía especial énfasis en la urgencia de que el Estado transparentara su actuar; este término es el de *open government* (gobierno abierto).

Desde entonces, el término se ha popularizado y, en 2011, se conformó una Alianza por el Gobierno Abierto (AGA), integrada por poco más de 80 países, al tiempo que teóricos como Ramírez Alujas y Oszlak fueron dando forma a su conceptualización, que posteriormente se enmarcaría en la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (2016, cap. VI), para quedar como sigue:

A.- Concepto de gobierno abierto. Para efectos de esta Carta Iberoamericana, se entenderá el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de

MARÍA ELENA GUADARRAMA CONEJO

cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo.

En sus inicios, el concepto se aplicó predominantemente al poder ejecutivo; sin embargo, el interés y la demanda social por la transparencia y la participación en las actividades de los otros dos poderes ha llevado a que ahora se hable no solo de un gobierno abierto, sino también de un Estado abierto.

Siguiendo a Oszlak,¹² este tipo de Estado puede entenderse como “la voluntad formalmente expresada por parte de gobiernos, parlamentos, cortes de justicia, organismos de control público u otras instituciones estatales o paraestatales de promover la apertura de sus repositorios de datos, el acceso ciudadano a la información, la participación social en las distintas fases del ciclo de las políticas públicas, la rendición de cuentas y, en general, el control de la gestión pública por parte de la ciudadanía”.

Al respecto, en el caso del Estado mexicano, el artículo 39 de la Constitución enmarca el origen del poder y las facultades que residen en la población respecto de este. Las ideas circundantes a esta disposición son el reconocimiento pleno de derechos y de autonomía a los individuos que conforman una sociedad, reconociéndoles capacidad para evaluar las acciones del Gobierno y participar en la toma de decisiones, vinculada a la idea de rendir cuentas, pues el poder dimana y reside en ellos.

Esto puede leerse, a su vez, desde la visión más sustancialista de Amartya Sen respecto a la democracia concebida como —nos dice— “la oportunidad de los ciudadanos para participar en las discusiones política y para estar en condiciones de ejercer influencia sobre la decisión pública”.¹³

A lo que se apunta con esquemas de apertura gubernamental es a reivindicar a la gente su poder de participación, control y de-

¹² Nasser, Alejandra *et al.*, *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*, Chile, CEPAL-ONU, 2017, p. 212.

¹³ Vázquez, Rodolfo, *Cinco enfoques teóricos sobre la justicia*, México, Porrúa-IJF, 2019, p. 179.

El constitucionalismo dialógico y su relación con el modelo de Estado abierto

cisión en el espacio público como el ente soberano del poder, que si bien elige representantes con facultades y obligaciones determinadas en la norma, esto no excluye la obligación de que estas instancias rindan cuentas, escuchen las necesidades sociales más apremiantes y las posibles transformaciones de valores, para posteriormente regresar a sus trincheras y articular la realidad social con las decisiones políticas pactadas desde un adecuado ejercicio de representación, incluyendo al poder judicial.

Por lo anterior, resulta interesante hablar del constitucionalismo dialógico. Gargarella¹⁴ señala que este se originó en Canadá a inicios de los ochenta con la *notwithstanding clause*, con la que el poder legislativo podría sostener la aplicación de una norma hasta por cinco años, independientemente de la declaración de la Corte de que no es sincrónica con la Carta de Derechos.

Lo anterior fue considerado un mecanismo para empoderar a la legislatura para tener la última palabra, y no al poder judicial; sin embargo, si atendemos estrictamente al sistema de frenos y contrapesos, se observa que el diálogo entre poderes resulta complicado.

Al respecto, ha sido enfático en señalar que, si bien en la región partimos de constituciones que siguen la tradición del *check and balance*, la llamada “tropicalización” que realizamos en nuestras cartas magnas en Latinoamérica, ante las supuestas amenazas de caer en una anarquía, deja un ejecutivo fuerte y entonces crea un hiperpresidencialismo, por sobre el poder legislativo y el judicial.

Respecto a la interpretación de la Constitución, sostiene que debe ser el resultado de una conversación horizontal, colectiva e inclusiva y establece seis características para concebir un ideal de diálogo democrático que entre otras cosas exalta que deben ser temas fundamentales, diálogos abiertos de fácil acceso, inclusivos, deliberativos, persuasivos e igualitarios. Todas estas son, claramente, características de los principios de Estado abierto motivada por la AGA, salvo una más que agrega el autor, que apunta a un acuerdo unánime entre todos los participantes.

¹⁴ Gargarella, Roberto, “¿Por qué nos importa el diálogo? La cláusula del notwithstanding, compromiso significativo y audiencias públicas. Un análisis empático pero crítico”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, México, año III, núm. 5, julio-diciembre de 2017.

MARÍA ELENA GUADARRAMA CONEJO

Los acuerdos unánimes, si bien pueden ocurrir, en escenarios pluralistas siempre existe el riesgo de que no se logren, por lo que se tendrá que asumir que en ocasiones se deberá dejar espacio a la falta de unanimidad y el único límite sea la inviolabilidad de derechos fundamentales, que tampoco es un tema fácil de determinar.

Recientemente, respecto de ejercicios de diálogo sobre disposiciones constitucionales entre poderes y sociedad civil en México, se dio una declaración de inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley General de Salud en que se prohibía el uso psicoactivo de la marihuana con base en criterios consultados con diferentes sectores de la sociedad, concluyendo que se afectaba el derecho al libre desarrollo de la personalidad al considerar que la medida era excesiva. El poder legislativo, con el fin de cumplir con la resolución, realizó diversas mesas de diálogo para buscar alternativas de reforma con padres de familia, psiquiatras, neurólogos y diversos especialistas en el tema.

Hasta aquí, si bien hubo diálogo, no se contemplaron todas las visiones sobre el tema puesto a debate, y la reforma ha sido criticada de hacer una especie de acumulación de modelos legislativos para regular el consumo de la marihuana. Sin embargo, este tipo de ejercicios deliberativos, una vez que se realizan, deben seguir siendo demandados y propulsados por la sociedad para tomar una espiral que logre avanzar en su práctica; no hay desperdicio en lo que se realizó. Lo que debe suceder, en consecuencia, es un perfeccionamiento de esos procesos deliberativos, de tal suerte que el derecho guarde congruencia con el sistema democrático que sostiene y no siga figurando como cortapisa.

Es cierto que para institucionalizar la participación y la deliberación pública se requiere de una serie de reformas que incluyen aquello que Gargarella¹⁵ describe como la “sala de máquinas de la Constitución”. Sin embargo, el hablar de esquemas de diálogo, amplía los resquicios para que estos cambios legislativos sean impulsados por la misma ciudadanía, aprovechando esa relación esquizoide existente entre el reconocimiento de derechos y la or-

¹⁵ Gargarella, Roberto, “La ‘sala de máquinas’ de las constituciones latinoamericanas. Entre lo nuevo y lo viejo”, *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, núm. 257, julio-agosto de 2015.

El constitucionalismo dialógico y su relación con el modelo de Estado abierto

ganización del poder, donde la apuesta sea hacer exigibles los derechos, como el de participación en los asuntos públicos por parte de la sociedad, mismo que se encuentra reconocido en tratados internacionales que a su vez son parte de nuestro sistema jurídico.

Ahora bien, el diálogo no solo debe circunscribirse al que llevan a cabo entre poderes, sino el que puede alimentarse a la luz de los implicados y distintas colectividades. En ese sentido, el impulso del Estado abierto tiende a normalizar el diálogo colectivo y público con los poderes y entre diversos colectivos e individuos que dialogan con ellos, fortaleciendo el tejido social al articular soluciones conjuntas a problemas de implicaciones comunitarias.

Si bien la discusión colectiva no es la única manera de conocer las decisiones justas, podemos reiterar con Nino que la democracia deliberativa es el método más confiable para lograrlo. Es indispensable, en este contexto, atender la advertencia que Gargarella¹⁶ hacía: “La conversación no debería reflejar o reproducir las iniquidades que pueden existir entre los participantes. Sabemos que en cada diálogo real y posible habrá siempre algunas desigualdades y diferencias significativas entre los participantes. Un diálogo propiamente dicho debería estar organizado de manera que se minimicen o transformen esas desigualdades en lugar de darlas por hecho”.

Por lo anterior, puede sostenerse que la apertura gubernamental conocida bajo la denominación de Estado abierto, puede ser una línea de concreción para los fines que persigue el llamado constitucionalismo dialógico, incluso, fortaleciendo el diseño de compromisos significativos y abatiendo desigualdades en la forma de plantear el diálogo, pues es la sociedad civil quien pone las condiciones desde el momento mismo de la deliberación.

No escapa a la reflexión que para lograr un diálogo colectivo donde todas las voces estén involucradas debe prepararse un piso mínimo de igualdad. En este sentido se exigen al Estado acciones afirmativas para cumplir con lo establecido en los tratados internacionales y en las constituciones nacionales, para concretar el derecho a la participación social en los asuntos públicos, inclusive, para resignificar y materializar las condiciones mínimas de igualdad.

¹⁶ Gargarella, Roberto, “¿Por qué nos importa el diálogo?...”, *op. cit.*, p. 169.

MARÍA ELENA GUADARRAMA CONEJO

Para avanzar hacia entornos más participativos, además, se requiere del compromiso de los tres poderes y sobre todo del ejecutivo para disminuir su poder y, en efecto, lograr un equilibrio. Esto es, el Estado abierto, si bien sigue partiendo de la separación de poderes, lo que intenta es someterlo al *accountability*, para de ese modo poder limitar con control ciudadano cualquier exceso de cualquier poder, aun del propio ejecutivo, con base en la vigilancia, colaboración e incidencia activa de la ciudadanía.

Con regularidad se relaciona al Estado abierto con el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC). Desde luego, su uso permite una relación directa con las autoridades para ejercer el derecho de petición, la libertad de expresión, el control social, etc. Sin embargo, existen ejercicios que deben prescindir del uso de las mismas, toda vez que, si el objetivo es acceder al poder y a los representantes en términos de igualdad en la deliberación, también es cierto que no todas las personas tienen acceso al uso de estas herramientas tecnológicas, y entonces el Estado tiene que ser creativo y proactivo en la comunicación de la información pública para la toma de decisiones.

El Estado abierto conlleva otras ventajas que ya se han expuesto en la AGA en diferentes partes del mundo, sobre diversos temas en materia de derechos humanos, prestación de servicios públicos, combate a la corrupción y otros.

En Chile, uno de los países menos corruptos de la región, las estrategias de apertura gubernamental consistieron en el reconocimiento de un Estado autónomo fuerte, con independencia judicial y contraloría independiente con un fuerte control administrativo sobre los gastos del Gobierno, con libertad de prensa y crecimiento de las organizaciones no gubernamentales como vigilantes del actuar público.

Se lograron reformas clave como la creación de una Fiscalía nacional, la promulgación de la Ley de Acceso a la Información, una reforma antilavado de dinero y múltiples esfuerzos para regular el tráfico de influencias en la política chilena desde 2004.

Con el enfoque de gobierno abierto, en 2012, el Congreso chileno aprobó la Ley de Cabildeo que definió el cabildeo, estipuló la creación de minutas públicas de las reuniones, incluyó

El constitucionalismo dialógico y su relación con el modelo de Estado abierto

provisiones para las sanciones y multas e hizo públicas las actividades de lobby a través de la plataforma *www.infolobby.cl*.

En Brasil, en materia de salud, el enfoque de participación pública generó una estrategia para combatir la mortalidad infantil. El público negoció con funcionarios del gobierno la asignación presupuestaria de la municipalidad y sus prioridades de inversión, el impacto logrado fue que se adoptó la figura de presupuesto participativo y se registró una caída significativa en la mortalidad de infantes entre 1 y 2 años, por cada 1 000 infantes residentes entre 1990 y 2004, la inversión del gobierno en servicios de saneamiento y salud aumento entre 20 y 30% (Open Government Partnership, 2018).

En México se presenta el caso de entidades como Querétaro, que ha apostado por esquemas deliberativos a nivel municipal y, en particular, en las comunidades y colonias que integran esas demarcaciones, donde el órgano garante de acceso a la información, considerando la falta de acceso a internet y tecnología en algunas regiones, ha diseñado lineamientos para que este derecho tenga utilidad pública y se busquen estrategias conocidas por los participantes para entender la información y dialogar en consecuencia, esto es, hacerla accesible.

Al día de hoy, con esos ajustes razonables pero limitados para establecer escenarios deliberativos en condiciones de igualdad y fomentando las capacidades, se han podido realizar presupuestos abiertos y la cocreación de políticas públicas a nivel comunitario, tendiendo puentes de comunicación directos entre autoridades y ciudadanía para la toma de decisiones.

Se trata de un intento por entender de manera distinta la democracia y fortalecer su dimensión sustancial. Se ha buscado abrir canales de participación social efectiva en condiciones de igualdad, para usar las instituciones en beneficio de la gente, vigilándolas y pidiéndoles que rindan cuentas de su actuar, al tiempo que se les exige que escuchen a la sociedad plural a la que sirven, para que no solo predomine la visión de los burócratas sino también la de la ciudadanía que día con día transforma la vida social y vive las consecuencias de las decisiones políticas.

En ese sentido, el Estado abierto puede institucionalizarse con reformas legislativas que están comenzando a realizarse en

diversos estados de la república y países latinoamericanos, que permitirán hacer justiciable esta demanda de diálogo y apertura en condiciones de igualdad, para que, en todo caso, como señala Fiss,¹⁷ en el poder judicial recaiga el cometido de examinar la acción del Estado o bien en organismos autónomos.

Gargarella refiere que el poder judicial puede ser el catalizador del diálogo. Sin tener la última palabra, podría apostar con mayor convicción, siguiendo a Rodríguez-Garavito, a emitir “[...] sentencias dialógicas [que] establezcan fines generales y procesos de ejecución claros, con plazos firmes y exigencias de informes de avances en la ejecución, al mismo tiempo que dejan las decisiones sustantivas y los resultados detallados a los organismos administrativos. Las ordenes de esta naturaleza no solo son compatibles con el principio de separación de poderes, sino que pueden también promover la eficacia general de determinada decisión [...]”.¹⁸

IV. CONCLUSIONES

En el último cuarto de siglo hemos sido testigos de esfuerzos de la población cada vez más acuciantes por ser considerada en la toma de decisiones del Estado. Hablar de participación social, día con día, dista de ser un ideal utópico para comenzar a instalarse en la dinámica de lo público, con muchos retos importantes aún, sin duda. Sin embargo, para que sobreviva la democracia, es importante que en todo momento se privilegie el diálogo de la sociedad civil con los poderes, se nutran los avances dialógicos necesarios desde la deliberación con ellos y entre ellos con estrategias de apertura gubernamental.

Se propone un punto de encuentro entre el Estado abierto y el constitucionalismo dialógico, como una posibilidad para la creación de espacios más igualitarios y asequibles que fomenten la deliberación pública sobre diversos temas, entre ellos los con-

¹⁷ Fiss, Owen M., *La ironía de la libertad de expresión*, Barcelona, Gedisa, 1999.

¹⁸ Gargarella, Roberto, *La sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*, Buenos Aires, Katz editores, 2014, pp. 216 y 217.

El constitucionalismo dialógico y su relación con el modelo de Estado abierto

tenidos constitucionales como ya ha ocurrido en diversas partes del mundo junto con sus criterios de control, así como otras normas emanadas del poder legislativo y las políticas públicas del poder ejecutivo. Este encuentro de perspectivas constituirá una triada virtuosa en la que el poder judicial motive y vigile el cumplimiento de esas estrategias de apertura institucional como una condición *a priori* en el diseño, implementación y posterior cumplimiento de acciones públicas que tengan como objeto la solución de inquietudes colectivas.

En este sentido, estaríamos en posibilidad de exigirle al poder judicial el reconocimiento de un derecho violentado, vigilando que la resolución implique el respeto a decisiones de política pública (o de creación legislativa), pero siendo el poder judicial, además, una instancia que también se someta al escrutinio y mantenga cercanía con la sociedad a través de la deliberación, que se pueda vigilar el cumplimiento de sus órdenes mediante mecanismos de participación.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, Silvina, “La autonomía personal y la autonomía relacional”, *Revista Análisis Filosófico*, Buenos Aires, vol. XXXV, núm. 1, mayo de 2015.
- FISS, Owen M., *La ironía de la libertad de expresión*, Barcelona, Gedisa, 1999.
- GARGARELLA, Roberto, “La ‘sala de máquinas’ de las constituciones latinoamericanas. Entre lo nuevo y lo viejo”, *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, núm. 257, julio-agosto de 2015.
- , *La sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*, Buenos Aires, Katz editores, 2014.
- , “¿Por qué nos importa el diálogo? La cláusula del no-obstante, compromiso significativo y audiencias públicas. Un análisis empático pero crítico”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, México, año III, núm. 5, julio-diciembre de 2017.
- , ¿Qué es la Constitución?, *Revista La Libertad de la Pluma*, Argentina, núm. 4.

- , “Un dialogo sobre la ley y la protesta social”, en CANTÉ, Freddy (ed.), *Argumentación, negociación y acuerdos*, Bogotá, Editorial Universidad del Rosario, 2012.
- NASSER, Alejandra *et al.*, *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*, Chile, CEPAL-ONU, 2017.
- SANTIAGO NINO, Carlos, *La Constitución de la democracia deliberativa*, Barcelona, Gedisa editorial, 1997.
- OSZLAK, Oscar, “Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública”, *Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno 5*, Red GEALC-OEA-IDRC-CRDI-BID, 2013.
- PRZEWORSKI, Adam *et al.*, “Una defensa de la concepción minimalista de la democracia.” *Revista Mexicana de Sociología*, México, vol. 59, núm. 3, 1997.
- RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro V., “Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones finales”, *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, Chile, vol. IX, núm. 15, 2011.
- RODRÍGUEZ GARAVITO, César, “Activismo dialógico y el impacto de los fallos en derechos sociales”, en Gargarella, Roberto (comp.), *Por una justicia dialógica. El poder judicial promotor de la deliberación democrática*, Argentina, Siglo XXI Editores, 2014.
- SABA, Roberto, “Desigualdad estructural”, en *Más allá de la igualdad formal ante la Ley ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados?*, México, Siglo XXI editores, 2016.
- SAGÜÉS, Néstor Pedro, *La Constitución bajo tensión*, Querétaro, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2016.
- SEN, Amartya, *La idea de la justicia*, México, Taurus, 2012.
- THOREAU, Henry, *Desobediencia civil y otros escritos*, España, Editorial Tecnos, 2008.
- VÁZQUEZ, Rodolfo, *Cinco enfoques teóricos sobre la justicia*, México, Porrúa-IJF, 2019.