

**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
INSTITUTO DE ESTUDIOS NACIONALES**

**MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES CON ÉNFASIS EN TEORÍAS Y
MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN**

**MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ÓRGANO
LEGISLATIVO DE PANAMÁ**

CÓDIGO: CE-PT-348-04-03-23-08

AARÓN SAMUEL BRACHO MOSQUERA

**TESIS PRESENTADA PARA
OBTENER EL TÍTULO DE
MAESTRO EN CIENCIAS
SOCIALES CON ÉNFASIS EN
TEORÍAS Y MÉTODOS DE
INVESTIGACIÓN**

PANAMÁ, 2023

**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
INSTITUTO DE ESTUDIOS NACIONALES**

**MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES CON ÉNFASIS EN TEORÍAS Y
MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN**

**MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ÓRGANO
LEGISLATIVO DE PANAMÁ**

AARÓN SAMUEL BRACHO MOSQUERA

C.I.P. 8-805-506

**TESIS PRESENTADA PARA
OBTENER EL TÍTULO DE
MAESTRO EN CIENCIAS
SOCIALES CON ÉNFASIS EN
TEORÍAS Y MÉTODOS DE
INVESTIGACIÓN**

PANAMÁ, 2023

AGRADECIMIENTO

Agradezco a mi madre María Elena Mosquera Pérez y a mi padre René Humberto Bracho Pedroza por todo su apoyo.

A mi compañera Rita Ramos, a mis hermano René Isaac y Venancio.

Quiero agradecer al Dr. Filiberto Morales y al Dr. Paul Antonio Córdoba, por su apoyo y confianza durante mi proceso inicial en este programa de maestría.

A la Secretaria Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), a la Universidad de Panamá, y al Instituto de Estudios Nacionales (IDEN) por el desarrollo de este tipo programas que son una ventana de oportunidades para el desarrollo académico y profesional de los estudiantes panameños.

Por otro lado, agradezco al Magister Samuel Alberto Pinto, por su paciencia, consejo y atención en el largo proceso de elaboración de este trabajo de investigación para obtener el título de Maestría en Ciencias Sociales.

Al Dr. Francisco Díaz Montilla y al Dr. Fernando Vázquez por apoyo en la lectura crítica desde el bosquejo inicial hasta la versión final de este trabajo.

Agradezco al Dr. Pablo Armando González Ulloa Aguirre por su hospitalidad en mi estadía de investigación en la Ciudad de México, atención, supervisión y comentarios en los ajustes y en la delimitación del problema de estudio de esta investigación.

AARON SAMUEL

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a mi madre María Elena y a mi padre René Humberto porque han confiado en mí en cada proceso.

A mis abuelos Máximo y Andrea, Santiago (Q.E.P.D). y Santo (Q.E.P.D).

A mis amigos y maestros Roberto Arosemena Jaén (Q.E.P.D). y Pedro Pineda (Q.E.P.D).

AARON SAMUEL

ÍNDICE GENERAL

AGRADECIMIENTO	ii
DEDICATORIA	iii
ÍNDICE GENERAL	iv
ÍNDICE DE TABLAS	vii
ÍNDICE DE FIGURAS.....	viii
RESUMEN	ix
ABSTRACT.....	x
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	5
1.1. Planteamiento del Problema.....	6
1.2. Antecedentes	18
1.3. Justificación	22
1.4. Objetivos Generales y Específicos.....	25
1.5. Hipótesis	26
1.6. Metodología	27
1.6.1. Tipo de Investigación.....	27
1.6.2. Diseño de la investigación	27
1.6.3. Enfoque de la investigación	28
1.6.4. Población.....	28
1.6.5. Técnicas para la recolección, procesamiento y análisis de los datos	29
CAPÍTULO II. CIUDADANÍA Y SOCIEDAD CIVIL	33
2.1. Contexto sociohistórico del concepto ciudadanía	34
2.2. El concepto ciudadanía.....	45
2.3. Ámbito jurídico político del concepto ciudadanía en Panamá	49
2.4. Concepto sociedad civil	51
CAPÍTULO III. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, GOBIERNO ABIERTO Y DEMOCRACIA DELIBERATIVA	58
3.1. Sobre el concepto de participación ciudadana	59

3.2. Tipos de participación ciudadana	63
3.3. Mecanismos de participación ciudadana	65
3.4. Condiciones para la participación ciudadana	68
3.4.1. Contexto sociohistórico	68
3.3.2. Sistema político electoral.....	74
3.3.3. Transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información.....	77
3.3.4. Calidad de vida	82
3.4. Base normativa de la participación ciudadana en Panamá	85
3.4.1. Constitución Política.....	88
3.4.2. Leyes, decretos, resoluciones y acuerdos municipales	91
3.5. Participación ciudadana en el contexto de la democracia	95
3.6. ¿Qué es el gobierno abierto?	96
3.7. Democracia Deliberativa y Democracia Participativa	96
CAPÍTULO IV. EL ÓRGANO LEGISLATIVO DE PANAMÁ Y SUS ESTRUCTURAS INSTITUCIONALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	100
4.1. Antecedentes históricos del parlamento	101
4.1.1. El parlamento panameño	103
4.2. Concepciones sobre el Órgano Legislativo	104
4.3. Órgano Legislativo de Panamá.....	106
4.4. Sobre la constitución del Órgano Legislativo	108
4.5. Relación entre órgano legislativo y otros poderes del Estado.....	109
4.6. Participación ciudadana en la Asamblea Nacional.....	112
CAPÍTULO V. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	116
5.1. Resultados de la aplicación de las entrevistas	117
5.1. Resultados Instrumento 1. Sujetos institucionales	118
5.2. Resultados Instrumento 2. Sujetos académicos	122
5.2. Mecanismos de participación ciudadana en el Órgano Legislativo	126
5.3. Estudio de Caso	127
5.4. Discusión	130
CONCLUSIONES	133

RECOMENDACIONES.....	137
BIBLIOGRAFÍA	138
ANEXOS	148
Anexo No. 1. Organigrama de la Asamblea Nacional	149
Anexo No. 2. Comisiones Permanentes en la Asamblea Nacional 2019-2020.....	150
Anexo No. 3. Noticia de las protestas contra las reformas constitucionales octubre de 2019.....	151
Anexo No. 4. Software atlas.ti7 utilizado en el procesamiento y análisis de las entrevistas.....	152
Anexo No. 5. Propuesta de objetivos de las preguntas, para validación de las entrevista por medio de la triangulación.....	153
Anexo No. 6. Plantilla de evaluación de la preguntas para expertos	156
Anexo No. 7. Proceso de codificación por medio del sistema integrado de Inteligencia Artificial en el Sistema Atlas.ti Web.....	157

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	<i>Conceptos de ciudadanía desde la Perspectiva de González Ulloa</i>	48
Tabla 2	<i>Distinciones sobre el concepto sociedad civil</i>	51
Tabla 3	<i>Acepciones sobre el concepto de sociedad civil en Bobbio</i>	52
Tabla 4	<i>Fases de la relación entre Estado y la sociedad civil según Gramsci.....</i>	56
Tabla 5	<i>Tipos de participación en contextos democráticos</i>	61
Tabla 6	<i>Formas de Participación ciudadana en Ziccardi</i>	64
Tabla 7	<i>Mecanismos formales de Participación Ciudadana</i>	66
Tabla 8	<i>Personeros involucrados en actos de corrupción datos de Latinoamérica y Panamá de Latinobarómetro</i>	79
Tabla 9	<i>Redes sociales y su relación con la participación ciudadana</i>	81
Tabla 10	<i>Tipos de Órgano Legislativo en la historia panameña.....</i>	103
Tabla 11	<i>Matriz de recopilación de datos y tipo de información por fuente</i>	117
Tabla 12	<i>Codificación, Categorías en relación a preguntas y objetivo del Instrumento 1</i>	118
Tabla 13	<i>Codificación, Categorías con relación a preguntas y objetivo del Instrumento 2</i>	122
Tabla 14	<i>Propuestas de iniciativa ciudadana</i>	126

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	Composición Política de la Asamblea Nacional por Partido Político	76
Figura 2	<i>Componentes de la calidad de vida en Dasgupta y Weale</i>	85
Figura 3	<i>Estructura de la Dirección Nacional de Promoción de la Participación Ciudadana</i>	113
Figura 4	<i>Iniciativas Ciudadanas presentadas en la Dirección Nacional de Promoción de la Participación Ciudadana</i>	115
Figura 5	<i>Categorías resultados del sistema de codificación con Atlas.ti Web</i>	123

RESUMEN

Los mecanismos de participación ciudadana son recursos que posibilitan la activa implicación de los ciudadanos en la toma de decisiones y la gestión de asuntos públicos. Esta investigación tiene como objetivo identificar los distintos mecanismos y resistencias para la participación ciudadana en el Órgano Legislativo de Panamá en su corporación denominada Asamblea Nacional. Este proyecto se desarrolla bajo la metodología de investigación cualitativa, en consecuencia, se prevé la aplicación de entrevistas no dirigidas en la modalidad de panel. Las entrevistas se desarrollarán de manera selectiva a tres categorías de sujetos quienes constituyen una muestra de nuestra población de estudio, a saber: Institucionales, Intelectuales y Representantes de la sociedad civil. Para el análisis de las entrevistas se utilizará el método de análisis del discurso, por medio del software Atla.ti ello permitirá el conteo y clasificación de categorías para el análisis, la codificación de las categorías, árbol red semántica. Se presenta un estudio de caso, de un caso de éxito bajo el mecanismo de iniciativa ciudadana presentada desde la sociedad civil.

Palabras clave: iniciativas ciudadanas, ciudadanía, sociedad civil, asamblea nacional, participación ciudadana

ABSTRACT

The citizen participation mechanisms are resources that enable the active involvement of citizens in decision-making and governance. This research aims to identify the different mechanisms and resistances for citizen participation in the Legislative Body of Panama in its corporation called the National Assembly. This project is developed under the methodology of qualitative research, therefore, the application of nondirected interviews in the mode of panel. The interviews will be conducted selectively to three categories of subjects who constitute a sample of our study population, namely: Institutional, Intellectual and Civil Society Representatives. The mechanisms of citizen participation. For the analysis of the interviews the method of discourse analysis will be used, through the software Atla.ti will allow the counting and classification of categories for the analysis, coding of the categories, semantic network tree. A case study of a success story is presented under the citizens' initiative mechanism presented by civil society.

Keywords: citizen initiatives, citizenship, civil society, national assembly, citizen participation

INTRODUCCIÓN

Los mecanismos de participación ciudadana son recursos que posibilitan la activa implicación de los ciudadanos en la toma de decisiones y la gestión de diferentes tipos de asuntos públicos. Su propósito es fortalecer la democracia al proporcionar a la sociedad civil la ocasión de expresar sus puntos de vista, influir en las políticas gubernamentales y contribuir al progreso de la comunidad. Estos métodos pueden abarcar diversas formas de participación, como la votación en elecciones, referendos, consultas públicas, audiencias ciudadanas, foros de discusión, entre otros, facilitando la comunicación directa entre los ciudadanos y las entidades gubernamentales.

La variedad de estos mecanismos refleja el objetivo de fomentar una participación ciudadana inclusiva y significativa en la toma de decisiones a nivel local, regional y nacional.

Una mirada ingenua, o desde el sentido común nos llevara a entender este fenómeno como algo dado o natural de nuestra época, incluso un examen de las cuotas de participación e incidencia ciudadana, podrían hacernos pensar que es suficiente para comprenderlo.

La ciudadanía concepto de larga trayectoria, ha pasado por diferentes etapas de evolución en cuanto a su acepción y utilización, renueva su vigencia principalmente a partir de la Revolución Francesa, no obstante, el mismo concepto pierde presencia en el debate académico.

Portillo (2004) se cuestiona ¿Por qué se enfatiza tanto en la participación? Resulta claro que, ante todo, esta insistencia responde a la necesidad de corregir o reducir las

deficiencias surgidas de la democracia representativa. En gran parte de América Latina durante las décadas de los setenta y parte de los ochenta, los derechos humanos fundamentales y la democracia participativa estuvieron ausentes, constituyendo así el principal objetivo de diversos sectores sociales y sujetos políticos.

La participación ciudadana como conjunto de prácticas se dan en un contexto social, político, histórico y cultural, así es posible entender nuevas formas de participación de la mano del avance tecnológico.

La reacción ciudadana en Panamá ocurrida en octubre y noviembre de 2019 con el intento de reformas constitucionales, la aprobación de leyes en la pandemia, las movilizaciones sociales de julio de 2022 y la más reciente con la aprobación de la Ley 406 de octubre de 2023 que establecía contrato minero, nos invitan a reflexionar sobre la acción colectiva, la movilización ciudadana, la contraloría social y la transparencia de la gestión pública. Al respecto la académica Alicia Ziccardi señala: “En este sentido la participación ciudadana, es la clave para transformar el espacio de lo estatal, en un espacio público y contribuir a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática.” (Ziccardi, 1999, p. 9).

La participación ciudadana puede manifestarse tanto en contextos formales como informales, abarcando una variedad de formas y niveles de involucramiento de la población en los asuntos públicos.

Esta investigación titulada Mecanismos de participación ciudadana en el Órgano Legislativo de Panamá, se construye y se nutre de diferentes matrices teóricas para acercarse a una comprensión de su objeto de estudio. Esta investigación se inscribe en la

línea de investigación: Población y desarrollo sostenible del Instituto de Estudios Nacionales (IDEN) de la Universidad de Panamá.

El presente documento se divide en cinco capítulos. El capítulo I denominado consideraciones preliminares en este punto se presenta el planteamiento del problema de investigación, los antecedentes del estudio, justificación, objetivos generales y específicos, hipótesis y metodología.

Los capítulos II, III y IV profundizan en los aspectos teóricos sobre las distintas categorías y unidad de análisis de esta investigación. Así el capítulo II profundiza sobre los conceptos de ciudadanía y sociedad civil, desde el punto de vista de algunos enfoques teóricos, su evolución histórica y sus diferentes acepciones. El capítulo III desarrolla sobre la participación ciudadana (concepto, sus tipos, mecanismos formales), las condiciones sociohistóricas que permiten su desarrollo, se examina la base normativa, sobre el concepto de gobierno abierto y finalmente un balance entorno a la democracia deliberativa y democracia participativa.

En el capítulo IV se desarrollan los antecedentes históricos del parlamento, diferentes concepciones y abordajes teóricos sobre el Órgano Legislativo, algunas características básicas sobre el Órgano Legislativo de Panamá, la constitución del Órgano Legislativo, la relación entre Órgano Legislativo y otros poderes del Estado y finalmente una análisis descriptivo sobre la participación ciudadana en la asamblea Nacional.

Mientras que finalmente en el capítulo V se desarrolla un análisis de los datos obtenidos, de la aplicación de entrevistas no estructuradas. Las entrevistas se desarrollarán de manera selectiva a tres categorías de sujetos quienes constituyen una muestra de nuestra población de estudio, a saber: a) Institucionales, b) Intelectuales c) Representantes de la

sociedad civil. También se exploran y contrastan algunas dificultades para la presentación de la metodología de la investigación cualitativa y sus respectivos resultados. En base a datos obtenidos de la Dirección Nacional para la Promoción de la Participación Ciudadana se presenta algunos datos sobre las diferentes iniciativas ciudadanas presentadas desde la introducción de este mecanismo en la Asamblea Nacional en 1999. Finalmente se plantean algunos aspectos de la discusión sobre los diferentes resultados de la investigación.

CAPÍTULO I.
CONSIDERACIONES PRELIMINARES Y PLANTEAMIENTO DEL
PROBLEMA

1.1. Planteamiento del Problema

La participación ciudadana es un elemento constitutivo de los sistemas políticos contemporáneos, en Panamá se sostiene sobre la base de la máxima que reza la carta política en su Artículo 2: “El poder público solo emana del pueblo.” (Constitución Política de la República de Panamá, 2004). Por tanto, la democracia como forma de gobierno en Panamá, debe desarrollarse garantizando mecanismos para la participación ciudadana. La creación y desarrollo de mecanismos para la participación ciudadana en los diferentes órganos del Estado panameño coadyuva a mejorar la calidad de la representación política, dado que legitima la acción del gobierno y sus representantes, además contribuye a la inclusión de la ciudadanía en la elaboración políticas públicas concretas, leyes y fortalece la transparencia y la cultura de rendición de cuentas (P. A. González Ulloa, 2019).

Pérez Luño (2002) señala que la ciudadanía es una condición de carácter voluntaria que no puede ser impuesta a los seres humanos en un espacio determinado. La cualidad de un ciudadano en el ejercicio pleno de sus derechos se funda en el pacto social, es decir, por medio de una convención libre de las personas para integrarse y participar activamente en un determinado modelo de organización social, política y económica.

Bobbio (2016) señala la “...Sociedad Civil es el lugar donde surgen y se desarrollan los conflictos económicos, sociales, ideológicos, religiosos, que las instituciones estatales tienen la misión de resolver mediándolos o reprimiéndolos.” (p.43). Con esta propuesta

vemos la articulación tanto de ciudadano como de la sociedad civil en la acción colectiva¹ por razones de reivindicación, aspiraciones y control.

La participación ciudadana a nivel de la Asamblea Nacional institución que ejerce la función del Órgano Legislativo en Panamá, ha sido el producto de un proceso histórico institucional originado desde múltiples de determinaciones que van desde las tensiones político-sociales a nivel nacional en el periodo post-invasión, el sistema de partidos (Duverger, 1992), el pulseo por la hegemonía unipolar estadounidense hasta por el recambio geopolítico multipolar, así como por las tendencias en las instituciones internacionales y las dinámicas de integración regional-global que inciden en la modernización del Estado.

La Constitución Política de la República de Panamá que establece los elementos jurídicos del Órgano Legislativo panameño, en su artículo 146 señala que dicho órgano del Estado estará constituido por una corporación denominada Asamblea Nacional. Por otro lado, el artículo 147 sostiene que dicha Asamblea Nacional estará compuesta por 71 diputados. Finalmente, el Título V, que aborda los aspectos relativos al Órgano Legislativo, no hace referencia a la participación ciudadana en general, ni a algún tipo de mecanismo de participación en particular (Constitución Política de la República de Panamá, 2004).

La Resolución No. 42 de 9 de junio de 1998, de la Asamblea Nacional aprueba formalmente la estructura organizativa de esta corporación. Esta resolución contempla entre sus antecedentes el Programa de Modernización Institucional, que contemplaba optimizar las funciones legislativas de elaboración de leyes, el control político y la

¹ La teoría de la acción colectiva examina las diferentes formas en que las personas se organizan para alcanzar objetivos comunes. Esto puede incluir desde estructuras informales hasta organizaciones más formales, como movimientos sociales, sindicatos o instituciones gubernamentales.

representación del órgano legislativo y fortalecer la capacidad de gestión y concertación política de la Asamblea. Para alcanzar estos objetivos se suscribió un convenio de colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), una de las conclusiones de dicho informe consideraba la necesidad impostergable el establecimiento de mecanismos de diálogo y desarrollo de relaciones más estrechas con la sociedad civil (Barón, 2016).

A través de la Resolución No.72 del 11 de julio de 2000 se modificó el punto 1.2 de la Resolución No. 42 antes mencionada, creando, bajo la dependencia de la Presidencia de la Asamblea Nacional, la Unidad de Promoción de Participación Ciudadana. Esta norma establece como objetivo de esta oficina estimular la iniciativa popular de ley, fiscalización de la gestión gubernamental y captar la opinión de los ciudadanos sobre los temas en discusión, para que sea considerada la visión de la ciudadanía en los debates que correspondan.

Entre las principales funciones de esta Unidad de Promoción de Participación Ciudadana podemos señalar: a) Promover la participación ciudadana en el proceso de elaboración de las leyes; b) Promover la actividad fiscalizadora de la gestión gubernamental por parte de la sociedad civil como un deber y un derecho eminentemente ciudadano; c) Estimular la emisión directa de la opinión de los ciudadanos en relación con los temas en discusión, captar la misma y transmitirla a las Comisiones Permanentes de la Asamblea Legislativa, así como a los Honorables Legisladores procurando que la misma sea considerada durante el debate correspondiente; d) Facilitar a la ciudadanía un mejor conocimiento del funcionamiento de la Asamblea Legislativa; y e) Procurar una mayor efectividad en la labor legislativa identificando los temas que son de interés del ciudadano común (Resolución No.72 del 11 de julio de 2000).

El 30 de mayo de 2001 se publicó la Resolución No. 49, que modificó nuevamente la Resolución No. 42 del 9 de junio de 1998, argumentando la necesidad de adecuar al papel que debe cumplir la Unidad de Promoción de Participación Ciudadana en la Asamblea. Para esto se creó la Dirección Nacional de Promoción de la Participación Ciudadana, con el mismo propósito con el que había sido previamente concebida la Unidad de Promoción de Participación Ciudadana. A las funciones que originalmente se le habían otorgado a la Unidad, se le agregaron, en su calidad de nueva “Dirección Nacional”, las funciones de coordinar la Oficina de Atención al Público del Palacio Justo Arosemena y de coordinar el Programa de Asesores Honorarios de la Asamblea Legislativa. Además, se crearon los cargos de Director Nacional y Subdirector Nacional de Promoción de la Participación Ciudadana.

El funcionamiento de la Asamblea Nacional es centralista, es decir opera única y exclusivamente en la Ciudad de Panamá, la inclusión de la ciudadanía debe dirigirse a ser integral y homogénea. Partiendo de la premisa anterior encontramos la Resolución No. 45 de 3 de agosto de 2012, que permite a la Dirección Nacional de Promoción para Participación Ciudadana, que oficializa la creación de sus oficinas regionales en las provincias de Herrera, Chiriquí y Veraguas, y se crean, además, los departamentos: 1) Promoción, 2) Participación Ciudadana y 3) Recepción, Control y Seguimiento de Iniciativas Ciudadanas, dotando así de una estructura formal a la Dirección y una presencia institucional que facilite el acceso a mecanismos de participación ciudadana.

La participación ciudadana se sustenta sobre determinadas condiciones una de estas es la transparencia y el acceso a la información de las instituciones, en este caso la Asamblea Nacional.

Técuatl Quechol (2019) señala al respecto: “La información relacionada con la democracia genera un gran impacto en la sociedad puesto que permite establecer la organización y la participación de los ciudadanos en la vida política” (p.39). De lo anterior se infiere, que el acceso a la información basada en los principios de transparencia y rendición de cuentas es una condición que posibilita la participación ciudadana en sus diferentes modalidades en la Asamblea Nacional.

Por medio de una vista de la página web de la Asamblea Nacional es posible señalar que tiene una sección de participación ciudadana, en donde explican lo que es la Unidad de Promoción de la Participación Ciudadana. Sin embargo, observamos que se establecen los parámetros de la Asamblea Juvenil como mecanismo de participación ciudadana lo cual es válido en aras de la formación jóvenes, pero las acciones de este espacio no tienen acción vinculante. Por último, se indica una opción para la presentación de iniciativas ciudadanas, así como un instructivo de los procedimientos para iniciativas ciudadanas, y de seguimiento de los proyectos presentados, un buzón de sugerencias y noticias al respecto de diferentes eventos concernientes a la unidad.

Otro aspecto importante que hay que mencionar es la existencia de un canal televisivo de la Asamblea Nacional, el mismo solo se emite por televisión de paga y es posible ver las transmisiones en vivo en la web de la institución. En la plataforma Youtube se presentan algunos informativos, solo transmiten fechas de importancia mayor como inicio del nuevo ciclo legislativo. En aras de la transparencia, la rendición de cuentas y el vínculo con la sociedad, es preciso que este canal sea en televisión abierta.

El mismo esquema de la página web se limita a la presentación de proyectos de ley de iniciativa ciudadana, no es posible hacer una visualización de los proyectos en discusión,

ni agregar observaciones a los mismo, de manera que ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil contribuyan en el mejoramiento de los proyectos. De esta forma se podrían sentar las bases para la complementariedad de las iniciativas, sin embargo, no abre el espacio para aportar en la discusión de proyectos de Ley discutidos en las respectivas comisiones. Esta última opción es presencial en el lapso que determine la comisión en base a su Reglamento Interno, sin embargo, no hay divulgación en todas las comisiones para invitar a la ciudadanía para participar de la discusión de los proyectos.

Por otro lado, el Reglamento Orgánico Régimen Interno (RORI), en su Artículo 48 apunta a un aspecto interesante sobre las funciones de las comisiones permanentes, en donde señala lo siguiente: “Presentación de informe anual. Los Presidentes o Presidentas de las Comisiones Permanentes rendirán un informe escrito del trabajo de la Comisión que presiden, cinco días antes de concluir el periodo anual de sesiones ordinarias” (Asamblea Nacional, 2009).

Estos informes de las comisiones podrían alojar información importante sobre la participación e iniciativas ciudadanas en el curso de los distintos proyectos, no obstante, el reglamento interno de la Asamblea Nacional no establece donde, como y a quien consultar dicho informe y si es de dominio público. En la Biblioteca Parlamentaria “Justo Arosemena” es posible de encontrar esta documentación, pero mucho tiempo después, lo cual se constituye en una dificultad para la consulta ciudadana y acceso oportuno de la información. Por otro lado, la página web despliega una opción para consultar las actas de las comisiones permanentes por cada reunión que realizan, pero casi toda la información es extemporánea o no facilita el monitoreo de la ciudadanía.

El Artículo 66 del Reglamento Orgánico Régimen Interno de la Asamblea Nacional aborda algunos aspectos de participación ciudadana cuando describe las funciones de la Comisión de Asuntos Municipales, estas consisten en “estudiar, proponer proyectos de ley, emitir conceptos, requerir información y pronunciarse sobre las siguientes materias...” en el numeral 10 señala la función de “Presentar proyectos tendientes a asegurar la participación ciudadana en las políticas del Estado, a través de las distintas entidades representativas de la comunidad” (Asamblea Nacional, 2009). Este punto hace referencia a otro ámbito de la participación ciudadana, que se refiere al régimen municipal, a nivel de las instancias de cada corregimiento. El sistema municipal tiene sus propias especificidades en los mecanismos, espacios y dinámicas de participación ciudadana.

El Reglamento Interno en su sección sobre el funcionamiento de las comisiones establece en su Artículo 72 lo siguiente: “Horario de trabajo. Las Comisiones establecerán el horario de trabajo necesario, a fin de llevar a cabo las reuniones de consulta con los sectores o personas interesadas en el proyecto” (Asamblea Nacional, 2009).

La participación ciudadana es parte del procedimiento en las funciones de las distintas comisiones, pero no es una condición para el curso natural de un proyecto de ley, puesto que no en todos los casos las únicas condiciones para el curso de proyectos son el debate y cabildeo entre diputados, que son mecanismos tipificados en el Reglamento Orgánico Régimen Interno.

Existen diferentes formas de participación ciudadana estas pueden ser: individual y colectiva. En la práctica se encuentran varios tipos de participación ciudadana: reivindicación, control y gestión (Aguilar Gutiérrez, 2013). Cada uno de estos tipos de

participación ciudadana se dan en el contexto de ciertos mecanismos legales de participación de la ciudadanía.

Aguilar Gutiérrez (2013), nos presenta algunos mecanismos legales de participación ciudadana en el contexto de la democracia directa: referéndum, iniciativa legislativa, iniciativas en reformas constitucionales, revocatoria y remoción de autoridades, demanda de rendición de cuentas y transparencia, presupuesto participativo. No obstante, la ciudadanía puede sentirse insatisfecha frente a un estado fallido y la pérdida de credibilidad de las instituciones públicas y la falta de certeza de castigo ante situaciones de corrupción de las autoridades gubernamentales.

En este contexto legal-histórico del desarrollo de mecanismos institucionales de la participación ciudadana, se puede inferir que existen a nuestra consideración dos momentos en el primer año y medio del nuevo gobierno, que aún en su complejidad permiten hacer una mirada crítica y poner en cuestión las dinámicas, espacios y mecanismos de participación ciudadana en el Órgano Legislativo de Panamá, a saber:

a. El primer momento se da en el contexto de la pandemia, por medio de los proyectos de Ley Moratoria marzo-abril de 2020:

La Asamblea Nacional de Panamá aprobó el 7 de abril el proyecto de Ley 287 Mediante el cual se otorgaba una prórroga de 90 días en el pago de las obligaciones en materia de préstamos hipotecarios, personales y comerciales a jubilados y tarjetas de créditos otorgados por instituciones bancarias, cooperativas y financieras, incluso anterior a ello el 31 de marzo también se aprobó en tercer debate el proyecto de Ley No. 295, que

establece la suspensión del pago para las obligaciones de telefonía (fija y móvil), internet y energía eléctrica.

En el proceso de aprobación de dichos proyectos de ley, no se dio apertura en la consulta con la sociedad civil so pretexto de las dificultades del confinamiento, lo que anuló la posibilidad de incorporar la iniciativa y participación ciudadana en el mejoramiento del proyecto.

Ambas leyes antes señaladas, fueron planteadas sobre la base de que las medidas de cuarentena y confinamiento obligatorio, que por un lado, remitió a más de medio millón de panameños que laboraban en la informalidad a quedar repentinamente sin ningún tipo ingresos y por otra parte, ante la solicitud de suspensión de contratos por parte de las empresas afectadas por la medida de cuarentena ante el Ministerio de Trabajo, con ello quedaron cerca de 230 mil trabajadores con *contrato suspendido* y más 4,236 empresas paralizadas en medio de la cuarentena al 29 de mayo (Capital Financiero, 2020).

El Presidente de la República Laurentino Cortizo, no sancionó de manera integral uno de estos proyectos por *inexequible*, señaló además que realizaría una convocatoria a sesiones extraordinarias en la Asamblea Nacional para discusión de dicha Ley de Moratoria.

El 4 mayo el presidente Cortizo anuncia en cadena nacional un acuerdo con la Asociación Bancaria de Panamá, en donde señaló que la moratoria se extendería hasta el mes de diciembre. El acuerdo presentaba cierta ambigüedad en torno al tema de los intereses con los préstamos bancarios.

Las sesiones extraordinarias iniciaron el 15 de junio, la Comisión de Economía y Finanzas tenía la responsabilidad de discutir la Ley 287 que fue objetada y devuelta a la

Asamblea Nacional por el Órgano Ejecutivo por *inexequible*. Durante las sesiones extraordinarias el Superintendente de Bancos Amauri Castillo citado por la comisión señaló que no hubo tal acuerdo, más bien fue un compromiso público entre presidente y gremio bancario, y que tal acuerdo no tiene ninguna vinculación jurídica (Charris Palacios, 2020). Finalmente se aprobó dicha ley en sesiones extraordinarias y fue sancionada por el Presidente Laurentino Cortizo.

b. El segundo momento se da en el contexto de la presentación del proyecto de reformas constitucionales discutido en la Asamblea Nacional de Panamá en 2019:

Dicho proyecto fue presentado por el Órgano Ejecutivo a través del Decreto No. 62 de 16 de julio de 2019, el Proyecto de Reformas Constitucionales que se discutía había sido preparado por la mesa de la Concertación Nacional para el Desarrollo, dicho espacio fue creado a través de la Ley 20 de 25 de febrero de 2008. Esta Ley está reglamentada a través del Decreto Ejecutivo No. 854 de 24 de agosto de 2010, el documento señala entre otras cosas que la Concertación Nacional para el Desarrollo será la instancia nacional público-privada de participación ciudadana en materia de consulta, verificar, recomendar y proponer sobre el cumplimiento transparente de los acuerdos y las metas establecidas en el proceso de la Concertación Nacional para el Desarrollo.

El artículo 8 de la Ley 20 de 25 de febrero de 2008, establece quienes conforman la concertación, mientras que el artículo 9 señala que “El Consejo, una vez instalado,

establecerá los parámetros para la adhesión de **nuevas organizaciones**² legalmente constituidas, cuyo representante o representantes serán designados libremente por estas” (Asamblea Nacional, 2008). Por otro lado, el Reglamento de la concertación también hace referencia a organizaciones acreditadas y excluye otras formas de participación ciudadana.

No obstante, el objeto de esta investigación es la participación ciudadana en el Órgano Legislativo, una mirada a las consultas ciudadanas realizadas por la *Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales de la Asamblea Nacional* (Encargada de la discusión y consultas en este rubro), indica consultas con diversos sectores la sociedad en diferentes provincias del país. El Artículo 53 del Reglamento Orgánico Interno establece que la *Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales* tiene como funciones estudiar, proponer proyectos de ley y emitir concepto sobre los siguientes temas: 1. Proyecto de acto constitucional reformativo, adicional o subrogatorio de la Constitución Política (Asamblea Nacional, 2009). La Comisión de Gobierno que discutió el proyecto, realizó algunas modificaciones que no fueron bien recibidas por la opinión pública panameña (Coriat, 2019), ocasionando rechazo a través de las movilizaciones desarrolladas durante el mes de octubre y noviembre de 2019.

No hay un informe que señale los elementos incorporados de las consultas, en proyecto de reformas, lo que pone en cuestión el fin de la consulta ciudadana. El presidente de la asamblea Marcos Castillero junto a otros diputados estableció un dialogo con las

² La **negrita es nuestra**, intenta denotar que la Ley hace referencia a nuevas organizaciones, cuando su rol es promover la participación ciudadana tanto a través de las organizaciones de la sociedad civil, como de individuos.

organizaciones que protestaban en los predios del hemiciclo, pero no se estableció ningún compromiso de incorporar las propuestas en el proyecto de reformas, ni hizo ningún registro, ni grabación de las disertaciones de los participantes de dicho dialogo de manera institucional.

A nuestro criterio estos dos momentos antes mencionados, nos permiten llegar a una aproximación para entender el contexto de los mecanismos de participación ciudadana en la Asamblea Nacional, los obstáculos que esta enfrenta, las lagunas y omisiones en el accionar institucional que la limitan. Escudriñar en los elementos que hacen posible la participación ciudadana y las resistencias para que esta sea efectiva. Entendiendo la participación ciudadana como un proceso articulador de la ciudadanía, necesario de vigilancia del ejercicio de la democracia representativa a nivel del Órgano Legislativo de Panamá.

En base al desarrollo de los elementos anteriores que conciernen a la participación ciudadana en el Órgano Legislativo en los años 2019 y 2020, se nos presentan algunas interrogantes, o problemas que pretenderemos resolver y dar respuesta en el desarrollo de este proyecto de investigación, a saber:

- a) ¿Cuál o cuáles son los mecanismos de participación ciudadana en el Órgano Legislativo de Panamá?
- b) ¿Cuál es el concepto institucional de la Asamblea Nacional entorno a la participación ciudadana y sus perspectivas de seguir ampliando y mejorando los mecanismos participación ciudadana?

- c) ¿Qué percepción/idea/concepto tienen los actores sociales al respecto de la participación ciudadana y de su papel como sociedad civil en la fiscalización de la gestión de sus representantes en la Asamblea Nacional?
- d) ¿Cuál o cuáles son las aspiraciones de las organizaciones de la sociedad civil, ciudadanía y los diputados al respecto de la participación ciudadana en la Asamblea Nacional?

1.2. Antecedentes

Barón (2016) presenta un informe de investigación en donde se establecen los criterios para hacer un estudio diagnóstico y hoja de ruta para el fortalecimiento de la participación ciudadana en la Asamblea Nacional de Panamá. Esta investigación es el producto de un convenio de colaboración entre el Programa Gobernabilidad del Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Barón señala en el informe que la participación ciudadana en los órganos legislativos en Latinoamérica es siempre una *aspiración compleja* de la ciudadanía, es decir la condición y carácter primordialmente representativo del poder legislativo, históricamente ha puesto en segundo plano, el valor de la participación ciudadana -en su diferentes acepciones- en el desarrollo de sus funciones (Barón, 2016).

El informe define la participación ciudadana en el marco de los preceptos del PNUD, y señala que esta no se reduce a la participación meramente electoral, sino que implica un ejercicio de la ciudadanía de manera efectiva. Es decir, la ciudadanía se entiende

como una condición de igualdad elemental dentro de una comunidad determinada, en la que los individuos tienen derechos y deberes producto del propio desarrollo histórico de la comunidad a la que pertenecen, entendiendo estos derechos en el marco de la clasificación de derechos: Civiles, políticos y sociales (Marshall, 1997 Citado en; Barón, 2016). En este sentido, el ciudadano tiene derechos que le son inherentes, no obstante, debe ejercerlos.

Así la participación ciudadana es entendida como la dinámica de la ciudadanía para hacer efectivos sus derechos. En este marco, la hoja de ruta del informe apuesta a una reconciliación los presupuestos de la democracia representativa y de la democracia participativa, en la medida que logramos tener una ciudadanía activa en el ejercicio pleno de sus derechos y un Estado que tenga entre sus objetivos promover ese ejercicio de ciudadanía y a la vez abrir mecanismos para que esta dinámica se haga efectiva. Lo anterior, permite que los diputados no se distancien de sus representados, afianzando esta compleja relación e incentivando las iniciativas de manera mancomunada entre nuestros diputados, ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil en aras de alcanzar objetivos en común. Barón destaca que el concepto de participación ciudadana que se desarrolla en este informe contiene por lo menos tres dimensiones fundamentales: a) Permitir la comunicación entre ciudadanía y diputados; b) Fortalecer la confianza y legitimidad de este importante órgano del Estado; y c) Propiciar la participación activa y efectiva de la ciudadanía y sociedad civil en la toma de decisiones (Barón, 2016).

En este informe se destacan algunos pasos a seguir, elaborados luego de la realización de algunas sesiones de trabajo con los diputados, sociedad civil y personal de la Asamblea Nacional, basados en distintas experiencias en América Latina (Chile, Argentina, Colombia y México), entre los elementos que destaca: a) Incorporación de la

participación ciudadana a nivel constitucional; b) Uso de mecanismos de participación ciudadana por parte de los diputados para el enriquecimiento de la gestión legislativa; c) Incorporación de tecnologías de la información y comunicación para la difusión de la actividad legislativa y para la interacción con la ciudadanía; d) Canales de acceso a la información del Órgano Legislativo, que se publique proactivamente o a requerimiento de la ciudadanía; y e) Mecanismos de rendición de cuentas que permitan la existencia de una ciudadanía plenamente informada y vigilante del funcionamiento del órgano legislativo y de sus miembros (Barón, 2016).

Pittí Beitia (2021), desarrolla una investigación en donde señala el papel de las auditorías sociales como mecanismos de participación ciudadana de nuevo tipo. La investigación está centrada en la participación ciudadana en el marco del proceso de descentralización municipal fundamentada en la Ley 66 del 29 de octubre de 2015³. Las auditorías sociales se erigen como instrumentos de la ciudadanía en la vigilancia y la utilización correcta de los recursos públicos, la investigación la define como: “La auditoría social es una herramienta para ejercer el control social y la evaluación de la gestión pública y es, a su vez, expresión de la corresponsabilidad de la sociedad civil con el Estado” (USAID, 2014 citado en Pittí Beitia, 2021).

La figura de la auditoría social se ajusta a los propósitos de esta investigación, al presentar la figura de una ciudadanía vigilante en la comunidad por medio de un ejercicio de fiscalización de sus representantes, por tanto, es posible adaptarla como una propuesta de mecanismo de participación ciudadana en el Órgano Legislativo de Panamá en la

³ Esta ley reforma la Ley 37 de 2009, que descentraliza la administración pública territorial.

producción de leyes y trabajo individual del diputado llevando al escrutinio público la gestión de nuestros representantes en la Asamblea Nacional.

Pinto (2012), aborda diferentes mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal, en su investigación: Los mecanismos y espacios de participación ciudadana desde la municipalidad: casos de los municipios de Arraiján (Panamá), y de Montes de Oca (Costa Rica). Esta investigación parte de la hipótesis de que la poca inclusión o acceso formal a representaciones de participación ciudadana en las municipalidades crean mecanismos y estrategias alternas (Protestas, cierres de calles y protestas), por otro lado, sostiene que la *gubernamentalización* en un Estado centralizado contribuye a la gestación de una ciudadanía marginada del acceso a la participación ciudadana (Pinto, 2012). Esta investigación sienta las bases para la comprensión de las distintas dinámicas de participación ciudadana desde las municipalidades y aporta una aproximación teórica-metodológica en la comprensión/construcción de nuestro objeto de estudio, así como de las técnicas e instrumentos para su estudio.

Por otro lado, González Asprilla y James Herrera (2018), realizan un trabajo de investigación titulado Participación ciudadana como alternativa para la atención de necesidades sociales en la comunidad de Utivé, entre cuyos objetivos destacan:

- a) Describir la participación ciudadana como alternativa para la atención de las necesidades sociales en la comunidad de Utivé, b)
- Distinguir cómo se refleja la participación ciudadana en su comunidad, c) Detallar los mecanismos que tienen los pobladores para la participación ciudadana en la toma de decisiones en los

asuntos que competen en el bienestar de la comunidad, d) Identificar los factores que favorecen la participación ciudadana en la comunidad, mencionar factores que limitan la participación ciudadana en la comunidad, e) Describir el vínculo entre las acciones para mejoramiento de la comunidad con la participación ciudadana, f) Establecer los actores sociales que promueven la participación ciudadana en la comunidad, g) Indicar el compromiso que está dispuesta asumir la comunidad, para fomentar la participación ciudadana (González Asprilla & James Herrera, 2018).

Este último trabajo permite distinguir los mecanismos de participación ciudadana a nivel comunitario, como elementos para el mejoramiento de los servicios públicos en la comunidad, los mismos se insertan en el ámbito de participación ciudadana desde la municipalidad.

1.3. Justificación

El estudio, revisión, actualización y perfeccionamiento de los procesos de participación ciudadana en el Órgano Legislativo de Panamá, nos acerca como sociedad panameña al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en nuestro caso particular el Objetivo 16, que señala lo siguiente: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir

a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas” (Naciones Unidas, 2018, p. 73). Este objetivo se desglosa a su vez en metas, a la vez que propone algunos indicadores para considerar y evaluar el cumplimiento del objetivo en general para el desarrollo sostenible.

Para efectos de este estudio sobre los mecanismos de participación ciudadana en el Órgano Legislativo, se vincula a la Meta 16.7 que establece: “Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades”, esta meta establece dos indicadores para su seguimiento: el primer indicador 16.7.1. “Proporciones de plazas (desglosadas por sexo, edad, personas con discapacidad y grupos de población) en las instituciones públicas (asambleas legislativas nacionales y locales, administración pública, poder judicial), en comparación con la distribución nacional” y el segundo indicador 16.7.2. “Proporción de la población que considera que la adopción de decisiones es inclusiva y responde a sus necesidades, desglosada por sexo, edad, discapacidad y grupo de población.” (Naciones Unidas, 2018, p. 73).

La incorporación de este ODS, así como una de sus metas y sus respectivos indicadores, complementa un aspecto importante para conducir el objetivo prioritario de un estudio de esta naturaleza, abrir espacios para la ciudadanía. Además, que nos permite agregar valor a la investigación con la medición de los indicadores 16.7.1 y 16.7.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), lo cual es importante en la medida que podemos tener un panorama de los avances en esta dirección y el cumplimiento institucional de la Asamblea en particular, en el marco de los avances a nivel general del Estado panameño.

Los mecanismos de participación ciudadana van más allá del sufragio universal en las elecciones cada cinco años, involucran el ejercicio de diversos derechos de la ciudadanía, en la vigilancia de la gestión, rendición de cuentas y gobierno para la comunidad. El Estado debe dar pasos en materia de su reglamentación a todos los niveles del ordenamiento jurídico de nacional, es una condición indispensable para tener una sociedad más democrática, transparente, participativa e inclusiva, en dirección del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El Órgano Legislativo requiere que las discusiones que originan y dan paso a la producción de leyes, tomen en cuenta el enorme espectro de posiciones que pueden existir en la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil. Los mecanismos de participación ciudadana permiten a este importante órgano del Estado, tomar en consideración la diversidad de visiones sobre los asuntos discutidos en cada comisión, esto permite que la representatividad de los diputados se dé el marco de un diálogo continuo y permanente, garantizando una dinámica democrática plena en el ejercicio de producción de leyes.

La comprensión de las dinámicas, espacios y mecanismos de participación ciudadana en el Órgano Legislativo de Panamá, permitirá un acompañamiento vigilante de la sociedad civil y la ciudadanía, el ejercicio activo de la ciudadanía y por ende un perfeccionamiento/complementariedad en la gestión de los proyectos que permitan un mejoramiento de la calidad de vida de los panameños y en permitan resolver las enormes desigualdades que hay en nuestro país, como elementos indispensables para la perfectibilidad de la democracia representativa y el gobierno abierto en Panamá. Ello también en aras de recuperar la confianza en la institución.

Por otro lado, facilita herramientas teóricas para la construcción de una ciudadanía activa vinculada a la resolución problemas, es decir un nuevo tipo de ciudadano, lo cual conlleva a la incorporación de actores que se entendían como excluidos por su condición social, racial u económica.

También podemos señalar que la investigación en torno a la participación ciudadana es de interés para los científicos sociales, asesores políticos, diputados y los tomadores de decisiones en la gestión pública. Ya que los resultados pueden arrojar pistas para determinar la proporción de la población de estudio que considera que el proceso de incorporación de iniciativas ciudadanas como inclusivo.

El examen de las condiciones de acceso a la participación ciudadana, y la interacción de la sociedad civil y ciudadanía con el órgano legislativo dinamizada por estándares de transparencia de la gestión de cada diputado e incorporación de la ciudadanía en producción de leyes, propicia un ambiente armonioso, democrático e inclusivo lo que a su vez se expresa en gobernabilidad, son condiciones idóneas para la inversión en el país y el subsecuente mejoramiento de la calidad de vida de los panameños en un Estado de Derecho.

1.4. Objetivos Generales y Específicos

a. Objetivos Generales

- Identificar los distintos mecanismos y resistencias para la participación ciudadana en el Órgano Legislativo de Panamá en su corporación denominada Asamblea Nacional.

b. Objetivos Específicos

- Identificar los diferentes mecanismos de participación ciudadana en la Asamblea Nacional.
- Identificar los factores institucionales y socioeconómicos que determinan la participación ciudadana en la Asamblea Nacional.
- Evaluar el proceso de incorporación de iniciativas ciudadanas en la producción de leyes, como mecanismo inclusión en la toma de decisiones en la Asamblea Nacional.
- Interpretar el imaginario social de sociedad civil y diputados en torno a la participación ciudadana.

1.5. Hipótesis

Por la complejidad de la relación entre las variables establecidas para el problema de investigación, en este apartado se propone un enunciado que interrelaciona las diferentes variables con nuestra unidad de análisis.

La participación ciudadana en la Asamblea Nacional de Panamá se ve condicionada por mecanismos de participación desiguales, falta de transparencia y factores institucionales que imposibilitan la contribución de la ciudadanía en la elaboración de leyes, presentación de iniciativas y auditorías sociales de manera homogénea y efectiva en todo el territorio nacional.

1.6. Metodología

1.6.1. Tipo de Investigación

En base a que la unidad de análisis de esta investigación no está provista de una variedad de estudios en profundidad, este trabajo se presenta como una investigación de tipo exploratoria.

Hernández-Sampieri et al. (1991) señala que “Los estudios exploratorios se efectúan, normalmente, cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes” (Hernández-Sampieri et al., 1991). Los estudios exploratorios son una herramienta valiosa en la investigación, ya que permiten la exploración de temas o problemas poco estudiados o no abordados previamente, lo que puede conducir a la generación de nuevo conocimiento y al avance en el campo académico correspondiente.

1.6.2. Diseño de la investigación

El diseño de esta investigación es de carácter transversal, la cual se puede definir como: “El diseño de corte transversal se clasifica como un estudio observacional de base individual que suele tener un doble propósito: descriptivo y analítico” (M. Rodríguez & Mendivelso, 2018, p. 142). Este carácter transversal se ubica en el análisis de la participación ciudadana en la Asamblea Nacional en las legislaturas de los años 2019 a

2023. No obstante, se toma en consideración datos históricos sobre la presentación de iniciativas ciudadanas en la Asamblea Nacional desde 1999, año en donde se inicia el registro de las iniciativas ciudadanas y su incorporación en la discusión como proyecto de ley.

Por tanto, se ubica como un estudio no experimental. El mismo se apoyará en insumos metodológicos de tipo cualitativos. El análisis se sostiene en el alcance y la forma en cómo se presentan y definen los mecanismos de participación ciudadana en el Órgano Legislativo a través de su corporación denominada Asamblea Nacional y como se manifiestan distintas formas de exclusión social en las relaciones Estado-Población.

1.6.3. Enfoque de la investigación

Este proyecto se inscribe bajo la metodología cualitativa, en consecuencia se prevé la aplicación de entrevistas no dirigidas en la modalidad de panel (Pardinas, 1977, p. 80).

La investigación cualitativa tiene entre sus características planteamientos más abiertos que van enfocándose en el desarrollo del proceso, los significados se extraen de los datos, no se fundamenta en la estadística. Tiene entre sus principales fortalezas: profundidad en los significados, riqueza interpretativa, amplitud y contextualiza el fenómeno (Hernández-Sampieri et al., 1991).

1.6.4. Población

Las entrevistas se desarrollarán de manera selectiva a tres categorías de sujetos quienes constituyen una muestra de nuestra población de estudio, a saber: a) sujetos

institucionales (Diputados, responsable de la Oficina de Participación Ciudadana y personal), b) Sujetos intelectuales (Especialistas en Derecho, Ciencias Sociales y Ciencias Políticas), c) Sujetos representantes de la sociedad civil (Gremios magisteriales, sindicatos, asociaciones, ONG's y fundaciones).

La selección de las tres categorías de sujetos para la recolección de los datos se basó en el tipo muestreo teórico para estudios cualitativos, Monje Álvarez (2011) indica que este tipo de muestreo tiene la función de escoger los sujetos para la entrevista.

Asociado al concepto de *muestreo teórico*, está el de *saturación* que consiste en que la recopilación e interpretación de datos acerca de una categoría particular, con el tiempo se llega a un punto de rendimiento decrecientes; nuevas entrevistas no añaden nada a lo que ya sabe acerca de una categoría, sus propiedades y su relación con la categoría central, cuando esto ocurre se deja de codificar para esta categoría. (Monje Álvarez, 2011, p. 132)

1.6.5. Técnicas para la recolección, procesamiento y análisis de los datos

1.6.5.1. Entrevista

Bell (2002), señala que la entrevista requiere de procedimientos incluso similares a los que utilizamos al redactar encuestas. Presenta una definición de entrevista: “una conversación entre el entrevistador y el entrevistado con el fin de obtener de éste una información determinada” (Moser y Kalton, 1971 citados en Bell, 2002, p. 151). En base a este elemento se diseñará un cuestionario para cada categoría de sujetos. Se han diseñado

tres modelos de cuestionarios, cada uno se aplicará a cada grupo sujetos específicos anteriormente señalados.

Los cuestionarios fueron sometidos a un proceso de validación. Estos cuestionarios se aportan en documento para presentar al Comité de Bioética de la Universidad de Panamá.

1.6.5.2. Análisis del discurso

Para el análisis de las entrevistas se utilizará el método de análisis del discurso, con el objetivo de establecer una correspondencia con las categorías de análisis. Karam refiere al análisis del discurso como:

El AD⁴ por su parte es una metodología, incluye un conjunto de procedimientos sobre un cuerpo previamente delimitado y sobre el cual se experimentan aplicaciones conceptuales, herramientas de interpretación. En principio este análisis era básicamente lingüístico suponía conocimientos más o menos duros sobre sintáctica, semántica y hasta fonología; con el influjo de la pragmática (desdeñada por no pocos lingüistas), las condiciones de uso y las instrucciones implícitas en el texto-discurso para los

⁴ Se refiere a Análisis del Discurso.

participantes del proceso de comunicación (que llamamos enunciadores y enunciatarios). (Karam, 2005).

El análisis de discurso permite el manejo del material narrativo de tipo cualitativo obtenido en las entrevistas. Se puede establecer la unidad de análisis, se establece un sistema de organización y tipificación de la categorización de los mensajes con respecto a su contenido (Monje Álvarez, 2011, p. 119). De esta forma es posible analizar estos codificados por medio de procedimientos cualitativos.

1.6.5.3. Estudio de Caso

Parte de los datos obtenidos en las entrevistas ayudaran a delimitar un sistema de categorías de análisis, parte de estos resultados servirán de insumo para realizar un estudio de caso, partiendo de la base de escoger una Ley que sea producto de una iniciativa ciudadana, explorando sobre cual o cuales condiciones dieron paso a que el proyecto de ley lograra convertirse en Ley de la república.

Monje Álvarez (2011) refiere al estudio de caso como:

El estudio de caso es el examen intensivo y en profundidad de diversos aspectos de un mismo fenómeno o entidad social. es decir, es un examen sistemático de un fenómeno específico, como

un programa un evento una persona un proceso una institución o
un grupo social. (p.117)

Lo anterior se refiere al estudio de caso como un enfoque de investigación que implica un examen profundo y sistemático de un fenómeno específico, ofreciendo así una valiosa herramienta para explorar y comprender diversos aspectos de la realidad social.

1.6.5.4. Otras fuentes para la obtención de los datos

Este estudio se apoya en la información bibliográfica y estadística disponible relacionada a la participación ciudadana y a la Asamblea Nacional. En este sentido, se recopila un acervo de documentación disponible e indicadores proporcionados u obtenidos en las páginas web o bibliotecas de entidades públicas y la Asamblea Nacional.

CAPÍTULO II.
CIUDADANÍA Y SOCIEDAD CIVIL

2.1. Contexto sociohistórico del concepto ciudadanía

González Ulloa (2015) señala que el concepto de ciudadanía transita por un proceso histórico de consolidación a principalmente partir de la revolución francesa, “...y evoca una serie de derechos y obligaciones a los que todos, de una u otra manera, estamos sujetos...” (p.88). González Ulloa agrega que esta acepción tiene sus antecedentes en la construcción teórica contractualista⁵ con Hobbes y Locke, que advertían sobre el tránsito de la soberanía que antes residía en el monarca paso a residir en el pueblo (ciudadanía).

El concepto ciudadanía da soporte a las nuevas formas ideológicas que guían el proceso revolucionario francés de postrimerías del siglo XVIII, así tenemos que: “En su forma y explícita, el empeño fundacional de la Revolución Francesa se denota como un mundo nuevo con el concepto: ciudadano” (Bracho, 2005: 107 citado en P. A. González Ulloa, 2018, p. 73). Sin embargo, el concepto ciudadanía no es exclusivo de esta época ya en la antigüedad se utilizaba para referirse al hombre libre, ciudadano de la ciudad, la *polis* en la Grecia clásica.

Festugière (1972) realiza un estudio sobre la noción de libertad y civilización entre los griegos, señala que:

⁵ La construcción teórica contractualista con Hobbes y Locke influye en la conceptualización de la ciudadanía al plantear preguntas fundamentales sobre el origen del gobierno, los derechos individuales y las responsabilidades cívicas. Mientras que Hobbes destaca la sumisión y la seguridad, Locke enfatiza la protección de derechos y la participación activa de los ciudadanos en la vida política. Estas dos perspectivas divergentes continúan siendo relevantes en los debates sobre la ciudadanía y el papel del Estado en la sociedad contemporánea.

...la idea de libertad se ha formado al mismo tiempo que la idea de polis, que domina toda la Grecia clásica; como también, el ciudadano de los Estados griegos del siglo V, orgulloso de la libertad que poseía en la ciudad y apasionadamente deseoso de conservar este gran bien, ha combatido con todas sus fuerzas por la libertad de su patria, la cual no forma más que una sola cosa con su propia libertad. (p.9).

La propuesta de Festugière destaca el papel de la libertad como elemento articulador de la ciudadanía, siempre ligada a la noción de democracia. El análisis de Festugière se basa entre otros aspectos, en la obra de Aristóteles: *Política*, en donde el filósofo griego se expone sobre las diferentes dimensiones de la política, la comunidad política y familiar, las constituciones, el ciudadano y los diversos regímenes y las formas de gobierno en la antigua Grecia y la cuenca mediterránea entre otros aspectos.

Festugière cita un aspecto fundamental de la obra de Aristóteles: “El fundamento del régimen democrático es la libertad” (Aristóteles [1317 a 20] citado en Festugière, 1972, p. 10). En Aristóteles esta frase es seguida de la siguiente reflexión “...pues esto suelen decir, como si sólo en ese sistema se gozara de libertad, ya que a esto aseguran que tiende toda democracia, y un rasgo de libertad es el de ser gobernado y gobernar alternativamente”(Aristóteles, 2021, lib. VI, cap. 2, 1317 b, p.289). Esta acepción evidencia el carácter vinculante de la acción ciudadana en los asuntos de la ciudad, en su facultad para ser gobernado y gobernar.

En Aristóteles se instala con mayor claridad la relación que se establece entre el ciudadano y la libertad -que es quien finalmente la ejerce o carece de ella-, como determinante de su vida en comunidad y su relación con las instituciones de la ciudad.

Al respecto González Ulloa presenta en su trabajo sobre espacio público y ciudadanía, una descripción histórica básica sobre la acepción de ciudadanía:

[...] desde la Edad Antigua hasta el mundo contemporáneo, todas las formas de ciudadanía han tenido ciertos atributos comunes. Ciudadanía ha significado cierta reciprocidad de derechos frente a, y deberes hacia, la comunidad política. Ciudadanía ha significado la pertenencia a la comunidad en que cada cual vive su vida; y [...] ha implicado diversos grados de participación. (Held, 1997, citado en P. A. González Ulloa, 2015, p. 88).

Para revisar este concepto de ciudadanía en la antigüedad, si se escudriña en la obra *Política* de Aristóteles, se encuentra que este indaga sobre la cuestión de ¿a quién o a quiénes hay que llamárseles ciudadanos? en su tarea por clasificar parte del siguiente argumento: “El ciudadano sin más por ningún otro rasgo se define mejor que por su participación en la justicia y en el gobierno.” (Aristóteles, 2021, p. 141; III, 1, 1275a). Su clasificación le da soporte a la contextualización sociohistórica del concepto ciudadanía que es el propósito de esta sección, toda vez que demarca el concepto ciudadanía en su relación con la comunidad, en la búsqueda de justicia y en el ejercicio del gobierno.

Muchos de los elementos expuestos por Aristóteles en la antigüedad, se encuentran vigentes o guardan mucha relación con aspecto de la sociedad contemporánea.

Así pues, Aristóteles excluye a distintos sectores del ámbito de la ciudadanía y problematiza sobre la condición de ciudadanía a partir de algunos factores, entre los que se puede mencionar: los que disfrutan de ciertos derechos jurídicos, todos los que habitan en la ciudad, los niños que por su edad no han sido inscritos, los jubilados, los proscritos y desterrados, los jueces y asambleístas. No obstante, señala que el concepto de ciudadano va a variar de acuerdo con el régimen político particular. Finalmente, Aristóteles concluye en que es posible llamar ciudadano a aquel, que tiene la facultad para ocupar un cargo público, a esta facultad la denomino “*magistratura indeterminada*”, es decir que el ciudadano es aquel individuo que le es permitido el ejercicio del poder deliberativo y judicial (Libro III, Cap. 1, 1275b, p.143).

Gardner (1993) analiza diferentes aspectos sobre el la ciudadanía en la sociedad romana, para ello se apoya de diversas fuentes bibliográficas y documentales. Un elemento que destaca sobre el concepto de ciudadanía en la sociedad romana es el derecho de los ciudadanos romanos a la *patria potestas* que se le asignaba al jefe de familia varón en control del hogar, sobre sus hijos y los hijos de sus hijos.

En la sociedad romana el derecho de la *patria potestas* no se logró incorporar en las provincias romanas y tampoco lo llegaron a disfrutar las mujeres viudas jefas de hogar, ni los esclavos libertos.

Gardner también analiza la situación de los discapacitados en la sociedad romana, señalando que, si bien es cierto, la familia asumía la existencia de un familiar con

discapacidad como un peso, sin embargo, a nivel político le eran reconocidos determinados derechos.

El concepto de ciudadanía se pierde en la durante varios centenares de años bajo la acepción dada en la cultura romana adoptada principalmente en Europa. En gran parte de Europa, el sistema feudal era dominante. La sociedad estaba estructurada jerárquicamente con los monarcas en la cima, seguidos por la nobleza y los siervos. La ciudadanía, en el sentido moderno, no estaba bien desarrollada. En Asia, especialmente en el Imperio Bizantino y en algunas partes del mundo islámico, también se observaban estructuras sociales jerárquicas, con un gobernante central y una nobleza.

En Europa, la ciudadanía a menudo estaba asociada con derechos y privilegios específicos que se otorgaban a los habitantes de las ciudades. Estos privilegios podían incluir ciertos grados de autonomía local, comercio libre y protección legal.

En Asia, en civilizaciones como la china o la islámica, existían sistemas legales complejos que otorgaban derechos y responsabilidades a diferentes estratos sociales, pero la noción moderna de ciudadanía en el sentido democrático aún no se había desarrollado.

Tanto en Europa como en Asia, la ciudadanía estaba limitada en gran medida a ciertos grupos, como los hombres libres, propietarios de tierras o comerciantes. Las mujeres, los esclavos y otros estratos sociales a menudo estaban excluidos de los derechos y privilegios asociados con la ciudadanía.

En el mundo islámico medieval, especialmente durante el Califato Abasí, se observó un alto nivel de aprendizaje y desarrollo cultural. Ciudades como Bagdad se convirtieron en centros de intercambio de conocimientos y participación cívica (Grimberg & Svanström, 1973).

Wallerstein (2003) explica que la desigualdad social es un hecho social inherente al sistema-mundo moderno y no solo eso si no también de todos los sistemas históricos conocidos. No obstante, reconoce que esto cambia en función de la Revolución Francesa de 1789, cuando el concepto igualdad se instala en la cultura e imaginario social, se eliminan los títulos y se incorpora el concepto de ciudadanía:

The great symbolic gesture of the French Revolution was the insistence that titles no longer be used, not even that of Monsieur and Madame. Everyone was to be called "Citoyen" (Citizen). This gesture was intended to demonstrate the repudiation of traditional hierarchies, the incrustation of social equality in the new society that was being constructed. [El gran gesto simbólico de la Revolución Francesa fue la insistencia en que ya no se usaran los títulos, ni siquiera el de Monsieur y Madame. Todo el mundo iba a ser llamado "Citoyen" (Ciudadano). Este gesto tenía la intención de demostrar el repudio de las jerarquías tradicionales, la incrustación de la igualdad social en la nueva sociedad que se está construyendo.] (Wallerstein, 2003, p. 650).

Wallerstein critica la noción tradicional de ciudadanía que se asocia con los Estados-nación y argumenta que esta forma de ciudadanía está en crisis.

Según Wallerstein, la ciudadanía moderna, vinculada a la existencia de Estados-nación soberanos, ha creado divisiones y desigualdades globales. En lugar de la ciudadanía en un sentido nacional, Wallerstein aboga por la comprensión de la ciudadanía en términos de una ciudadanía global. Propone que las personas deben ser ciudadanos del mundo en lugar de ciudadanos de naciones específicas.

Wallerstein sugiere que la ciudadanía debería basarse en la pertenencia a la humanidad en su conjunto, y no solo a un Estado-nación particular. En su visión, la ciudadanía global debería abordar cuestiones fundamentales como los derechos humanos, la justicia social y la igualdad a nivel mundial, desafiando así las jerarquías y desigualdades que existen en el sistema-mundo capitalista.

Habermas (1999) discute el contenido y presenta las dificultades del ejercicio de la ciudadanía en el contexto histórico político en donde opera el Estado Nacional moderno.

Habermas señala que, aunque los derechos humanos podrían basarse fácilmente en principios morales, no se pueden aplicar de manera paternalista al soberano (el ciudadano). En este sentido agrega que: “La idea de la autonomía jurídica de los ciudadanos exige que los destinatarios del derecho puedan comprenderse al mismo tiempo como los autores del mismo.” (p.254). En base a lo anterior se puede señalar que la autonomía implica que aquellos que son sujetos de las leyes deben ser capaces de comprenderse a sí mismos como los autores de esas normativas. En otras palabras, la participación ciudadana no solo se limita a obedecer las leyes, sino que implica un entendimiento activo y consciente de las normas a las que están sujetos. Este enfoque destaca la idea de que la ciudadanía no es simplemente receptora pasiva de normas legales, sino que juega un papel activo en su creación y comprensión. La autonomía jurídica, por lo tanto, promueve la noción de

ciudadanos informados y responsables que contribuyen activamente al desarrollo y mantenimiento de un sistema jurídico justo y equitativo.

Habermas (1999) analiza la ciudadanía en función de su participación en el proceso legislativo, en cual señala lo siguiente “En el proceso legislativo participan sólo en calidad de sujetos de derecho; ya no pueden disponer de qué lenguaje quieren servirse. La idea democrática de la autolegislación tiene que adquirir validez en el medio del derecho mismo” (p.254). Este texto de Habermas plantea una cuestión central, se plantea la necesidad de que la noción democrática de autolegislación adquiera legitimidad dentro del propio ámbito del derecho. La expresión "sujetos de derecho" indica que los individuos son considerados como portadores de derechos, pero la restricción en la capacidad de determinar el lenguaje destaca una limitación en su influencia o participación activa en la formulación de leyes.

Guerra (1999) relaciona las categorías ciudadano y nación, con las categorías soberano y reino. Agrega que el ciudadano y nación son las mayores novedades en la época moderna, dos categorías que están indisolublemente ligadas al concepto de soberanía. Estos conceptos surgen en el marco de una relación y oposición con el poder absoluto del rey; por un lado, el concepto nación toma la forma soberanía colectiva y, por otro lado, el ciudadano adquiere la función de ejercicio de su derecho sobre su propio destino y se constituye soberano. Guerra añade lo siguiente: “Ser y sentirse ciudadano no es algo “natural”, sino el resultado de un proceso cultural en la historia personal de cada uno y en la colectiva de una sociedad.”

Acosta (2008) hace referencia a los proyectos alternativos de la modernidad en donde los juegos de lenguaje incorporan la idea de ciudadanía, esta se encontrara presente

en la expresiones teóricas fundantes: Hobbes, Locke y Rousseau. Estas expresiones fundantes se instalan a nivel conceptual como la síntesis de tensiones y equilibrios presentes en el primer proyecto de la modernidad. En este espacio convergen las dinámicas entre el orden liberal y democrático que definen su progresión, así como las interacciones entre regulación y emancipación que van más allá de estos conceptos.

Acosta presenta una lectura de los supuestos hipotéticos del contrato social fundante en donde se presentan ideas reguladoras a manera de correlación dialéctica con los pilares reguladores, así pues, la categorías “-el *súbdito*, el *propietario*, y el *ciudadano*-”, se relacionan con la categorías “-Estado, mercado y comunidad-” (Flisfisch, A. 1991 y Santos B. de S., 1998 citados en Acosta, 2008, p. 35). Agrega que esta correlación tiene implicaciones en términos de “libertad /igualdad, inclusión / exclusión y regulación / emancipación.” (p.35).

Acosta plantea la cuestión central de esta correlación antes señalada de la siguiente manera:

La tríada de las ideas reguladoras de las referidas expresiones teóricas contractualistas y jusnaturalistas fundantes del primer proyecto de la modernidad hace plausible la identificación dialéctica de la idea de ciudadano como una síntesis que subsumiría y por lo tanto superaría las contradicciones entre la idea del súbdito que como tesis habría provocado en su emergencia la del propietario como su antítesis.

Ello implicaría suponer que tanto el súbdito como el propietario cohabitan en el ciudadano, por lo que obediencia y propiedad constituirían la verdad de la ciudadanía moderna en el proyecto de la revolución burguesa, así como también de la ciudadanía posmoderna en el marco del proyecto de la contrarrevolución burguesa con epicentro en las dictaduras de nuevo tipo de la década de los '70 del siglo XX en el Cono Sur de América Latina. (Acosta, 2008, p. 36)

El texto de Acosta se refiere a un conjunto de tres principios o conceptos fundamentales que guían estas teorías. En este contexto, podrían ser elementos como la libertad, la igualdad y la propiedad, comunes en muchas teorías que fundamentan la modernidad. Las corrientes filosóficas y políticas que se centraron en la idea del contrato social (contractualismo) y en la ley natural (jusnaturalismo) como bases para la organización de la sociedad.

Se refiere a la idea de que, a través de este proceso dialéctico, la noción de ciudadano podría reconciliar y superar las contradicciones inherentes entre conceptos anteriores como el súbdito y el propietario.

Carrillo Castillo (2010) aborda en profundidad sobre el problema filosófico en torno a la cuestión de la ciudadanía en el contexto de la modernidad, principalmente desde el pensamiento kantiano. La autora parte de un análisis de la obra de Kant, específicamente del libro *Fundamentación de la metafísica de las costumbres* en donde aparece la primacía de la acción individual con respecto a la comunidad: “Obra de tal manera que trates a la

humanidad, tanto en tu persona como en la persona de todo otro, siempre al mismo tiempo como un fin y nunca sólo como medio.”. Se trata de la formulación que proporciona directamente la base moral de la doctrina política de los derechos humanos.

El contraste entre el republicanismo de Kant y el liberalismo clásico se evidencia en cómo abordan la condición humana.

Desde la perspectiva liberal, basada en la idea del estado de naturaleza, los individuos son concebidos como seres aislados, desvinculados de sus comunidades, enfrentando la desprotección, la vulnerabilidad, el sufrimiento sin apoyo y la amenaza de una muerte violenta a manos de otros.

Kant se interesó en establecer una conexión entre los derechos humanos y los derechos de los ciudadanos. Argumentó que la soberanía de cada estado no debería representar la autoridad última del derecho.

Los individuos, tanto hombres como mujeres, son responsables de asegurar la continuidad de un orden político específico a través de sus preferencias, creencias, conocimientos y prácticas, pero únicamente cuando todas estas manifestaciones surgen de su deliberación y elección voluntaria. Por lo tanto, cada sistema político fomenta en sus ciudadanos los valores que sustentan su estructura. Al igual que la aristocracia requería nobles y la oligarquía demanda individuos hábiles en la acumulación de riquezas, la república kantiana busca ciudadanos razonables y respetuosos de las leyes que tienen como base el interés de proteger y promover los derechos de todos.

Carrillo Castillo señala que, para Kant, el sistema educativo tiene un propósito moral evidente: la formación de un individuo particular, un ciudadano razonable que ejerza

sus derechos. Kant percibe la educación como el medio necesario para que una persona pueda convertirse en un ser humano plenamente desarrollado y educado.

2.2. El concepto ciudadanía

En la actualidad el concepto ciudadanía no está aislado de la dinámica política de la vida en sociedad, del desarrollo de las políticas públicas, la ejecución presupuestaria y la producción de leyes.

Bobes propone una definición de ciudadanía entendida como una construcción histórica desde la relación individuo y Estado, señala lo siguiente:

...La ciudadanía constituye una construcción histórica que define la relación entre el individuo y el Estado por lo tanto, se encuentra estrechamente vinculada a la reflexión en torno a la naturaleza y los límites de la participación política, así como a la propia legitimidad del orden político; por ello, tanto el análisis de los procesos específicos de su constitución, como el de las sucesivas ampliaciones que experimenta en su desarrollo histórico, ayudan a comprender el establecimiento de regímenes democráticos y el funcionamiento de los sistemas políticos modernos. (Bobes, 2012).

Bobes considera necesario, un análisis del proceso de consolidación de los procesos por la democratización y la democracia, así como de las condiciones históricas que le dan paso a la sociedad democrática en donde el ciudadano se establece como un eje fundamental de la articulación del estado de derecho en América latina.

Savater presenta una definición de ciudadanía, en un anexo de su libro Política para Amador, denominado *Diccionario del ciudadano sin miedo a saber*, que dice lo siguiente:

La ciudadanía democrática es la forma de organización social de los *iguales*, frente a las antiguas sociedades tribales formadas por *idénticos* y las sociedades jerárquicas que imponen desigualdades «naturales» entre los miembros de la comunidad. Los iguales lo son en derechos y deberes, no en raza sexo cultura capacidades físicas o intelectuales ni creencias religiosas: es decir, igual titularidad de garantías políticas y asistencia social, así como igual obligación de acatar las leyes que la sociedad por medio de sus representantes se ha dado a sí misma. En una palabra, ciudadano es el sujeto de la libertad política y de la responsabilidad que implica su ejercicio. En la ciudadanía son los ciudadanos quienes sustentan el sentido político de la comunidad y no al revés. (Savater, 2014, p. 161).

Savater destaca la ciudadanía democrática como una forma de organización social que se basa en la igualdad entre sus miembros, a diferencia de las sociedades tribales o jerárquicas. Subraya la igualdad en derechos y deberes, independientemente de diferencias en raza, género, cultura, capacidades físicas, intelectuales o creencias religiosas.

En este contexto, la ciudadanía implica una igual titularidad de garantías políticas y asistencia social, junto con la obligación compartida de respetar las leyes establecidas por la sociedad a través de sus representantes. Savater enfatiza que el ciudadano es el sujeto de la libertad política y de la responsabilidad inherente a su ejercicio, subrayando la importancia de que los ciudadanos sostengan el sentido político de la comunidad, estableciendo así una relación recíproca entre el individuo y la sociedad.

Villareal Martínez (2009) afirma que sobre la democracia no hay una propuesta única y estable, hay diferentes visiones, modelos y perspectivas sobre la democracia y la función o papel que juega la ciudadanía, que en muchos casos encontramos mezclados: a) democracia liberal; b) republicana y c) deliberativa. En todas las acepciones del concepto democracia el individuo toma una connotación relevante. Puesto que la democracia se trata de un proceso dirigido a lograr la libertad y la igualdad en dignidad y derechos para toda la población. Implica la ampliación del derecho de participación, fundamentado en el reconocimiento de que el individuo ha alcanzado la mayoría de edad y tiene la facultad de decidir de manera libre sobre su vida tanto a nivel individual como colectivo.

Al respecto, en González Ulloa (2018) encontramos una revisión entorno a estos conceptos de ciudadanía antes señalados ver en la Tabla 1.

Tabla 1*Conceptos de ciudadanía desde la Perspectiva de González Ulloa*

Concepto	Descripción
Ciudadanía Liberal	...puede interpretarse como limitada, sobre todo para los tiempos en que la solución a las exigencias de los ciudadanos es cada vez más urgente debido a la protección estatal y a las dinámicas del mercado que generan espacios de vulnerabilidad o espacios vacíos. La ciudadanía liberal, por lo tanto, no contiene instrumentos necesarios para comprender la complejidad de las sociedades (pos) modernas, en las cual es el conflicto es un punto manifiesto en las relaciones sociales. En esta visión prima la lógica de los derechos del individuo y las creencias de cada uno de los ciudadanos privadamente sostenidas (p.95).
Ciudadanía republicana	Se entiende como un asunto no encaminado a las libertades negativas que se reclaman como personas privadas, sino más bien como una apelación a los derechos de participación y comunicación que guardan relación con las libertades positivas, teniendo implícita la autodeterminación y la autonomía en su Concepción. En el lenguaje político, la libertad positiva se entiende como la situación en la que el sujeto tiene la voluntad de orientar sus deseos hacia un objetivo, así como de tomar decisiones sin verse determinado por la voluntad de otros, pero con la participación de los demás.
Ciudadanía comunitarista	El comunitarismo es una corriente que surge como respuesta al liberalismo. Hace énfasis en las obligaciones de la ciudadanía y considera el principio de adhesión como requisito previo sine qua non para ser sujeto de derechos. El énfasis en las obligaciones del individuo hacia la comunidad tiene como base el sentimiento previo de pertenencia. (p.105).

Fuente. Elaboración propia en base al texto de González Ulloa (2018).

González Ulla (2018) señala que los impedimentos que enfrenta la ciudadanía al buscar defender sus intereses privados sitúan a los individuos en situaciones cada vez más restringidas. Aunque en términos formales puedan ejercer su derecho de elección y estén libres de coerciones externas, una vez superado el momento del sufragio y con sus representantes en acción, desempeñan un papel efectivamente muy reducido.

Para este autor la noción de la sociedad desempeñando un papel más activo en la toma de decisiones es un consenso generalizado, no solo en América Latina, sino a nivel mundial. Términos como democracia deliberativa, radical, discursiva y participativa, entre

otros, se utilizan para describir esta idea, pero todos comparten un objetivo común: establecer nuevos canales institucionales o no, de comunicación, y encontrar maneras en las cuales los derechos y las obligaciones se complementen.

En González Ulloa la ciudadanía en el ámbito público se caracteriza por ser más participativa y menos pasiva, implicando la toma de decisiones de manera colectiva en un entorno de diálogo y discusión que culmina en acuerdos coordinados. En este contexto, la ciudadanía moderna, se pone en sintonía con la visión de sociedad propuesta por Habermas, pues considera fundamental el desarrollo de habilidades comunicativas por parte de los ciudadanos para lograr una conciliación efectiva entre los sistemas y el mundo de la vida.

La participación, concebida como un ejercicio de vinculación comunicativa, es el factor que define el concepto de ciudadanía, en coherencia con las tipologías previamente descritas.

2.3. Ámbito jurídico político del concepto ciudadanía en Panamá

La Constitución Política de la República de Panamá establece una relación intrínseca entre los conceptos nacionalidad y ciudadanía así el artículo 13 señala lo siguiente: “La nacionalidad panameña de origen o adquirida por el nacimiento no se pierde, pero la renuncia expresa o tácita de ella suspenderá la ciudadanía.” (Constitución Política de la República de Panamá, 2004).

Así el título IV de la carta política, concerniente a los derechos políticos consigna en el capítulo uno titulado de la ciudadanía, en el artículo 131 señala: “Son ciudadanos de la República todos los panameños mayores de 18 años, sin distinción de sexo:”

Mientras que el artículo 132 señala: “Los derechos políticos y capacidad para ejercer cargos públicos con mando y jurisdicción, se reservan a los ciudadanos panameños”.

De lo anterior se infiere que la condición de ciudadanía asigna los llamados derechos políticos y la posibilidad de ejercer determinados cargos públicos con mando y jurisdicción.

Esto implica que solo los ciudadanos nacionales tienen el derecho de participar en asuntos políticos y de asumir funciones públicas que conlleven autoridad y jurisdicción en el país. Es una declaración que establece una distinción entre ciudadanos y no ciudadanos en términos de participación política y acceso a cargos públicos en Panamá.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es un tratado internacional adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966. Este pacto establece una serie de derechos civiles y políticos fundamentales que los Estados parte se comprometen a respetar y proteger. Algunos de los derechos incluidos en este pacto son la libertad de expresión, la libertad de reunión pacífica, el derecho a un juicio justo y el derecho a participar en la vida política y pública.

En el contexto de los derechos políticos, el pacto garantiza el derecho de toda persona a participar en la dirección de los asuntos públicos de su país, ya sea directamente o a través de representantes libremente elegidos. También reconoce el derecho de acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad, sin discriminación (Organización de Naciones Unidas, 1966).

Panamá es uno de los países que ha ratificado este pacto, comprometiéndose a cumplir con sus disposiciones en el ámbito nacional.

2.4. Concepto sociedad civil

Bobbio señala la dificultad de determinar un significado preciso en el lenguaje político sobre el concepto sociedad civil, ello a partir de que define como la dicotomía sociedad civil -Estado, que se presenta en las diferentes construcciones teóricas que la han abordado. Al respecto del concepto señala que: “se entiende por sociedad civil la esfera de las relaciones sociales que no está regulada por el Estado, entendido restrictivamente y casi siempre polémicamente, cómo el conjunto de los aparatos que en un sistema social organizado ejercen el poder coactivo” (Bobbio, 2016, p. 39).

Además, rescata de Ludwing von Shlözer (1794) una distinción sobre el concepto de sociedad civil, frecuentemente utilizada en la literatura académica ver en la Tabla 2.

Tabla 2

Distinciones sobre el concepto sociedad civil

En latín	En español
<i>societas civilis sine imperio</i>	sociedad civil sin poder central
<i>societas civilis cum imperio</i>	sociedad civil con poder central

Fuente. Norberto Bobbio en Estado, Gobierno y Sociedad

Bobbio describe tres acepciones sobre el concepto de sociedad civil que pasan por la postura iusnaturalista, axiológica dentro del derecho positivo y una tercera que es una propuesta ecléctica de las dos primeras ver Tabla 3.

Tabla 3*Acepciones sobre el concepto de sociedad civil en Bobbio*

Acepciones	Descripción
Primera acepción	De acuerdo o no con la doctrina iusnaturalista, que antes del estado hay diversas formas de asociación que los individuos forman entre sí para satisfacer sus más diversos intereses y sobre los cuales el estado se sobrepone para regularlas, pero sin obstaculizar su desarrollo e impedir su renovación continua; si bien en un sentido no estrictamente marxista se puede hablar en este caso de la sociedad civil como una subestructura y del estado como una superestructura. (p.41).
Segunda acepción	La sociedad civil adquiere una connotación axiológicamente positiva e indica el lugar donde se manifiestan todas las instancias de cambio de las relaciones de dominio, donde se forman los grupos que luchan por la emancipación del poder político, donde adquieren fuerza los llamados contrapoderes (p.42).
Tercera acepción	La sociedad civil tiene al mismo tiempo un significado cronológico, como la primera, y un significado axiológico como la segunda: representa el ideal de una sociedad sin estado destinada a surgir de la disolución del poder político. Esta sección se encuentra en el pensamiento de Gramsci ahí donde el ideal característico de todo el pensamiento marxista de la extinción del estado es descrito como la “absorción de la sociedad política en la sociedad civil”. (p.42).

Fuente. Norberto Bobbio en Estado, Gobierno y Sociedad.

Partiendo del análisis de estas tres acepciones, Bobbio presenta una propuesta conceptual de ciudadanía, que es la que se ajusta a los propósitos de esta investigación, a saber:

En una primera aproximación se puede decir que la sociedad civil es el lugar donde surgen y se desarrollan los conflictos económicos, sociales, ideológicos, religiosos, que las instituciones estatales tienen la misión de resolver meditando, previniendo o reprimiendo.

Los sujetos de estos conflictos y por tanto de la sociedad civil, precisamente en cuanto contrapuesta al estado, son las clases sociales, o más ampliamente los grupos, los movimientos, asociaciones, las organizaciones que las representan o que se declaran sus representantes; al lado de las organizaciones de clase los grupos de interés, las actuaciones de diverso tipo con fines sociales e indirectamente políticos, los movimientos de emancipación de grupos étnicos, de defensa de derechos civiles, liberación de la mujer, movimientos juveniles, etcétera (Bobbio, 2016, p.43).

La propuesta de Bobbio explica la dinámica entre la sociedad civil y el Estado, destacando la sociedad civil como el escenario donde emergen y evolucionan diversos conflictos, abarcando aspectos económicos, sociales, ideológicos y religiosos. Se plantea que las instituciones estatales tienen la responsabilidad de abordar estos conflictos mediante la meditación, prevención o represión.

También identifica a los sujetos de estos conflictos y, por ende, de la sociedad civil, como las clases sociales, así como grupos más amplios que incluyen movimientos, asociaciones y organizaciones que los representan o se autodenominan representantes de estas clases. Además, se destaca la presencia de grupos de interés, acciones con objetivos sociales e indirectamente políticos, y movimientos de emancipación relacionados con la defensa de derechos civiles, la liberación de la mujer, movimientos juveniles, entre otros.

Villarreal Martínez (2010) se refiere a las nuevas tendencias en la gestión pública, en donde se implementan mecanismos para supervisar la burocracia y mejorar la eficiencia administrativa, aunque su principal objetivo no sea la construcción de instituciones democráticas. Sin embargo, esta perspectiva puede contribuir a la democratización al hacer que la administración sea más receptiva a los ciudadanos, considerándolos como clientes y consumidores. Esto es así, en la medida que señala un aspecto vigente en la sociedad actual: “ya que predomina una visión neoliberal de la sociedad civil como sinónimo de sector privado, y entonces el gobierno se enfoca en atender a clientes y no a ciudadanos (Mariñez, 2006 citado en Villarreal Martínez, 2010, p.124).

El escenario más amplio de los encuentros entre estado y sociedad civil está evidentemente constituido por el proceso de democratización por el cual pasa el país desde finales de la década de los ochenta. La revitalización de la sociedad civil, con el aumento del asociacionismo, la emergencia de movimientos sociales organizados, la reorganización partidaria, etcétera, fenómenos cualificado por un intenso debate sobre la naturaleza de la democratización, constituyó una fase de este progreso.

El contexto más amplio de las interacciones entre el Estado y la sociedad civil se encuentra en el proceso de democratización que atraviesa el país desde finales de la década de los ochenta. La revitalización de la sociedad civil, marcada por un aumento en el asociacionismo, la aparición de movimientos sociales organizados y la reorganización

partidaria, representa una fase importante de este progreso. Estos fenómenos son objeto de un intenso debate sobre la naturaleza del proceso de democratización.

Estos cambios en las esferas estatal y de la sociedad civil se manifiestan a través de nuevas dinámicas en sus relaciones. Actualmente, la confrontación abierta y la oposición que definieron estas interacciones durante la resistencia contra la dictadura ceden un espacio significativo a una postura negociadora que busca la viabilidad de una acción colaborativa, simbolizada especialmente en la promoción de la participación de la sociedad civil.

Dagnino (2002) se refiere a la gestión y desarrollo de las contradicciones entre Estado y Sociedad Civil “El conflicto y la atención serán mayores o menores dependiendo de cuánto comparten y con qué es en realidad lo hacen las partes involucradas.” (p.370). En base a lo anterior se puede señalar que la intensidad de los conflictos entre el Estado y la Sociedad Civil no solo está determinada por las diferencias, sino también por los puntos de convergencia y la calidad de esa convergencia. La frase "cuánto comparten y con qué" destaca la importancia no solo de la cantidad de intereses compartidos, sino también de la calidad de esa compartición, quizás haciendo referencia a la profundidad de los valores, objetivos o compromisos que comparten ambas partes.

Fernández Santillán (2012) sostiene que el estudio del término sociedad civil ha tenido un resurgir, principalmente entre finales de la década de 1980 y principios de los años 1990. Fernández Santillán agrega que el concepto *civil society* fue acuñado por los protagonistas de los movimientos de desobediencia civil y retorno a la democracia en algunos países de Europa del Este cuyos gobiernos estaban marcados por claro tinte autoritario.

Shefner (2008) explora diferentes aspectos de la sociedad civil en México, un elemento en que centra su atención en las condiciones de asociación y movilización en donde distingue que la sociedad civil se aglutina y converge con otras organizaciones en proyectos en común, en la medida que la situación represente una resolución de las aspiraciones grupales que le dieron origen como organización.

Cohen y Arato (2000) analizan diferentes dimensiones de la sociedad civil, una de ellas parte del análisis de la caracterización por etapas que plantea Gramsci sobre la relación entre sociedad civil y Estado ver Tabla 4.

Tabla 4

Fases de la relación entre Estado y la sociedad civil según Gramsci

Fases	
Fase 1: El corporativismo y dualismo medieval (el <i>Ständestaal</i>).	El término "Ständestaal" podría referirse a una sociedad estamental, donde las clases sociales estaban claramente definidas, cada una con sus roles y responsabilidades.
Fase 2: El dualismo absolutista en la época moderna y de los órdenes despolitizados, privilegiados.	Indica una forma de gobierno donde el poder está centralizado en un monarca absoluto. Los "órdenes despolitizados, privilegiados" podrían referirse a grupos privilegiados que, aunque tienen ciertos beneficios, carecen de participación política activa.
Fase 3: La temprana disolución en la época moderna de las antiguas formas corporativa que, en sentido estricto, existen solo durante el terror revolucionario.	Se refiere a la Revolución, un período de cambio radical en el que las estructuras sociales y políticas existentes fueron cuestionadas y disueltas.
Fase 4: El dualismo del Estado moderno y las nuevas formas de asociaciones y, finalmente.	Indica una fase en la que se establece un equilibrio entre el Estado y otras asociaciones emergentes, marcando una transición hacia una estructura más compleja y pluralista.

Fase 5: El <i>Gleichschaltung</i> totalitario de las asociaciones y formas culturales modernas.	Sugiere un período en el que las asociaciones y la cultura están completamente controladas y unificadas por un régimen totalitario, posiblemente haciendo referencia a contextos históricos específicos.
---	--

Fuente. Elaboración propia en base a (Cohen & Arato, 2000)

Este análisis proporciona una visión general de la evolución propuesta en las relaciones entre el Estado y las asociaciones a lo largo de diferentes fases históricas. Es importante tener en cuenta que la interpretación precisa puede depender del contexto histórico y cultural específico.

Cohen y Arato se refieren también al resurgimiento contemporáneo del concepto de sociedad civil ⁶ desde el punto de vista de la articulación de grupos opositores en los sistemas autoritarios. No obstante, señala que la continuación del papel de la sociedad civil posterior a los procesos de transición democrática puede estar asociada con la domesticación, la desmovilización y una atomización.

González Ulloa (2018) sostiene que el fenómeno de la ciudadanía anteriormente estudiado se presenta en las condiciones actuales de la sociedad contemporánea y actúa como un elemento constitutivo e inexorablemente unido a las diferentes manifestaciones de los movimientos sociales y de la sociedad civil de la actualidad imprimiéndoles sus propias particularidades.

⁶ El uso del término resurgimiento del concepto de sociedad civil es muy común en la literatura de ciencia política revisada para los propósitos de este trabajo.

CAPÍTULO III.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, GOBIERNO ABIERTO Y DEMOCRACIA DELIBERATIVA

El concepto de participación ciudadana es un término compuesto. En el capítulo anterior hemos presentado un desglose de la propuesta conceptual de ciudadanía y sociedad civil. En las siguientes líneas se desarrollará sobre el concepto de participación ciudadana, sus diferentes tipos y formas, una revisión teórica sobre las condiciones de para la participación ciudadana, la base normativa de la participación ciudadana en Panamá y finalmente se presenta una caracterización de la participación ciudadana en contextos de democracia.

3.1. Sobre el concepto de participación ciudadana

Para desarrollar el concepto de participación ciudadana, es necesario presentar algunas consideraciones en torno al concepto de participación en el contexto de la democracia. Ello considerando que la participación es un elemento presente en los diferentes regímenes democráticos.

Ziccardi analiza diferentes formas de participación que pueden aparecer en la sociedad contemporánea, señala así:

La participación es un componente esencial de la democracia, como forma de organización social y de gobierno. En las ciudades existen diferentes formas de participación: *social, comunitaria, ciudadana, política* [el énfasis es nuestro]. Todas son necesarias para hacer de los individuos que la habitan ciudadanos con derechos y obligaciones sociales, políticos, urbanos (Ziccardi, 1999, p. 1).

Ziccardi señala que debe reconocerse que la participación ciudadana en la gestión de asuntos públicos, e incluso en la elección de representantes para abordar sus demandas, no siempre suscita un interés evidente. El desinterés y la apatía, así como la desconfianza de la ciudadanía en la efectividad de su trabajo voluntario y dedicación para generar mejoras en su comunidad, han sido moldeados por una larga historia de formas de gobierno burocráticas y autoritarias.

La falta de credibilidad se extiende a la percepción de que su participación no repercute significativamente en el mejoramiento de su entorno local, ya sea en su vecindario, colonia o ciudad. Solo aquellos cuyos recursos principales son su propio esfuerzo laboral y organización para mejorar sus condiciones de vida logran superar con tenacidad y lucha la exclusión de la que son objeto en los procesos de toma de decisiones y la atención de sus demandas. No obstante, esta modalidad de participación ha engendrado una cultura marcada por el conflicto y ha mostrado una eficacia limitada en la resolución de problemas.

Sartori (2022) describe dos formas o acepciones en las que se presenta la participación: a) La democracia electoral, esta es aquella en la que los ciudadanos se presentan como electores, individuos autónomos y correctamente informados para elegir adecuadamente a quien les representara y b) La democracia como participación en la que el ciudadano participa activamente y decide el mismo sobre los asuntos que le afectan, en vez de delegar dicha facultad en los representantes. Sartori presenta dos cuestiones al respecto “¿es posible? O mejor dicho ¿hasta qué punto es posible?” que el ciudadano participe activamente en las instituciones, cuyas funciones y tareas están delimitadas a un determinado tipo de funcionarios públicos (p.35).

Una lectura distinta la realiza Villareal Martínez a partir de una revisión de la obra de Nuria Cunill Grau, esta lectura distingue tres tipos de participación en un régimen democrático: social, comunitaria, política y ciudadana, ver al respecto la Tabla 5.

Tabla 5

Tipos de participación en contextos democráticos

Tipos de Participación	Descripción
Participación social	Se refiere a la lealtad que surge debido a la afiliación de una persona a grupos u organizaciones que buscan proteger los intereses de sus miembros, siendo el Estado una entidad secundaria en comparación con otras instituciones sociales.
Participación Comunitaria	Se fundamenta en la participación de personas en iniciativas colectivas orientadas a promover el progreso comunitario al atender las necesidades de sus integrantes y garantizar la continuidad social; comúnmente se asocia con la beneficencia. En estas acciones, la entidad principal no es el Estado, y en cualquier situación, se espera que el Estado proporcione respaldo de tipo asistencial.
Participación política	Esto se refiere a la participación de los ciudadanos en las organizaciones y mecanismos formales del sistema político: partidos, parlamentos, municipalidades, elecciones. Esta participación se realiza a través de los mecanismos de representación política.
Participación ciudadana	La participación ciudadana envuelve la implicación directa de los ciudadanos en actividades públicas, abarcando una comprensión amplia de lo político y considerando el espacio público como un ámbito para los ciudadanos. En este tipo de participación, se establece un contacto entre los ciudadanos y el Estado para definir metas colectivas y determinar las formas de lograrlas.

Fuente. Elaboración propia en base (Villareal Martínez, 2009, p. 32).

Villarreal Martínez (2009) señala que la participación ciudadana se refiere a la implicación de los ciudadanos en los ámbitos públicos gubernamentales y no gubernamentales, desde su condición de miembros de una comunidad política. Este tipo de

participación está estrechamente relacionado con los modelos de democracia y con el tipo de interacción que se busca establecer entre el gobierno y la sociedad.

Ziccardi (1999) explora algunas de las posturas de Thomas Humphrey Marshall y sostiene que la participación posibilita materializar la práctica de la ciudadanía en sus diversas dimensiones: a) Ciudadanía civil: vinculada a los derechos inherentes a la libertad individual, como la igualdad ante la ley, la libertad de expresión, de pensamiento, de religión y de propiedad; b) ciudadanía política: Basada en los fundamentos de la democracia liberal, implica el derecho de participar como votante y candidato mediante el uso del sufragio universal; y c) ciudadanía social: Se refiere a los derechos a la salud, educación, seguridad social y vivienda que el Estado debe asegurar para toda la población.

La participación ciudadana también aparece en otras formas. Alejandro Ramírez (2014) cita a Bentley: “Por ello, parte de la acción, motivación o deseo que impulsa a los individuos a ejecutar una u otra actividad, o bien, a tomar una u otra actitud, o decisión, centrando su pensamiento en el principio básico del interés.” (p.147).

La respuesta de la ciudadanía en octubre y noviembre de 2019, la aprobación de leyes durante la pandemia en 2020, la insurrección nacional de julio de 2022 contra la corrupción y el alto costo de la vida y la promulgación de la Ley 406 en octubre de 2023 sobre el contrato minero, nos instigan a reflexionar sobre la acción colectiva, la movilización ciudadana, la supervisión social y la transparencia en la gestión pública. En este contexto, la académica Alicia Ziccardi sostiene: "En este sentido, la participación ciudadana es fundamental para transformar el ámbito estatal en un espacio público y contribuir a establecer las condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática" (Ziccardi, 1999, p. 9).

Lo anterior nos remite a destacar el papel crucial de la participación ciudadana en la transformación del ámbito estatal en un espacio público y en la creación de condiciones propicias para una gobernabilidad democrática sólida. En general, el párrafo subraya la relevancia de la participación ciudadana y la transparencia en el contexto de la acción gubernamental y la toma de decisiones.

3.2. Tipos de participación ciudadana

Existen diferentes tipos de participación ciudadana, así como diferentes propuestas presentadas por especialistas. Cunill (2007) destaca que la participación ciudadana puede darse en contextos formales e informales. En contextos formales, la participación ciudadana se estructura a través de procesos y mecanismos institucionalizados, como elecciones, referendos, consultas públicas, audiencias ciudadanas y otras formas reconocidas por la normativa legal. Estos procesos formales ofrecen a los ciudadanos oportunidades específicas y estructuradas para contribuir a la toma de decisiones y expresar sus opiniones de manera oficial.

Por otro lado, la participación ciudadana en contextos informales se refiere a actividades y manifestaciones no reglamentadas por procedimientos establecidos. Esto puede incluir protestas, movilizaciones, expresiones en redes sociales, reuniones comunitarias espontáneas y otras formas no estructuradas de participación. En estos contextos, los ciudadanos ejercen su influencia de manera más directa, a menudo expresando sus preocupaciones y demandas de manera menos formal y más inmediata.

Ziccardi (2004) describe dos formas de participación ciudadana estas son: institucionalizada o autónoma ver Tabla 6. Distingue tres funciones de la participación ciudadana formal: a) otorgar legitimidad al gobierno; b) promover cultura democrática; y c) hacer más eficaces la decisión y la gestión pública (p.250).

Tabla 6

Formas de Participación ciudadana en Ziccardi

Formas	Descripción
Participación Institucionalizada	Esta categoría se refiere a aquellas formas de participación que están integradas en estructuras y procesos institucionales establecidos por el gobierno o la legislación. Ejemplos de participación institucionalizada incluyen elecciones, referendos, consultas públicas, audiencias ciudadanas y otros mecanismos formales que permiten a los ciudadanos contribuir a la toma de decisiones dentro de un marco legal.
Participación Autónoma	La participación autónoma se refiere a formas de involucramiento ciudadano que no están necesariamente ligadas a estructuras gubernamentales formales. Esto puede incluir protestas, movilizaciones, actividades comunitarias independientes, expresiones en redes sociales y cualquier otra iniciativa ciudadana que surja de manera espontánea y no esté directamente regulada por la normativa oficial.

Fuente. Elaboración propia en base (Ziccardi, 2004)

Ambas formas de participación son importantes para una democracia saludable. La participación institucionalizada brinda canales formales para que los ciudadanos ejerzan su influencia en el sistema político, mientras que la participación autónoma refleja la capacidad de la sociedad civil para expresar sus opiniones y demandas de manera más directa y flexible. La combinación de estas formas contribuye a un panorama participativo más completo y diverso.

Pinto López (2022) realiza una lectura de Marshall y Bottomore en donde es posible clasificar la ciudadanía y su acción participativa en ciudadanía formal y ciudadanía sustantiva. La ciudadanía formal se refiere a la afiliación a una nación, mientras que la ciudadanía sustantiva abarca diversos derechos civiles, políticos y, en particular, sociales, que también conllevan algún grado de participación en los asuntos gubernamentales.

La ciudadanía política se refiere a la participación en los procesos formales y estructuras de gobierno, como elecciones y votación. Por otro lado, la ciudadanía sustantiva implica una participación más profunda en la vida cívica y social, abordando cuestiones más allá de los procedimientos políticos formales.

3.3. Mecanismos de participación ciudadana

En esta investigación se exploran los mecanismos de participación ciudadana formales. La participación ciudadana formal aparece bajo distintos tipos de figuras jurídicas en donde el ciudadano u organización de sociedad civil se articula de acuerdo con la situación particular podemos encontrar algunas formas dentro del sistema democrático contemporáneo: rendición de cuentas, consultas públicas, revocación de mandato entre otras.

En este punto es preciso abordar la cuestión entorno ¿A qué se refiere el concepto mecanismos cuando nos referimos a la participación ciudadana? Los mecanismos son herramientas diseñadas para facilitar y promover la interacción entre los ciudadanos y las autoridades gubernamentales, permitiendo que la voz de la sociedad civil se tenga en cuenta en la toma de decisiones. La diversidad de estos mecanismos busca adaptarse a diferentes

contextos y facilitar la inclusión de una amplia gama de perspectivas y opiniones ciudadanas en los procesos democráticos.

La literatura académica se refiere a diferentes casos de mecanismos o instrumentos formales de participación ciudadana, estos mecanismos pueden ser individuales y mientras que, por otro lado, encontramos otras fórmulas que involucran acciones tanto individuales como colectivas ver la Tabla 7.

Tabla 7
Mecanismos formales de Participación Ciudadana

Mecanismo o instrumento	Descripción
Iniciativa ciudadana	Las iniciativas ciudadanas se refieren a procesos mediante los cuales los ciudadanos, de manera activa y autónoma, proponen, respaldan o solicitan acciones específicas a las autoridades gubernamentales. Estas iniciativas pueden manifestarse a través de peticiones, propuestas de ley, campañas ciudadanas, referendos u otras formas de participación directa.
Buzones ciudadanos	Estos buzones ubicados en instituciones públicas permiten expresar las opiniones de la ciudadanía, quejas, reivindicaciones y aspectos sugerentes que den forma y corrección a las acciones gubernamentales.
Monitoreo ciudadano	Es un mecanismo de seguimiento de información de una institución y que en base a esta información es posible hacer observaciones a políticas públicas específicas, a la vez que abre canales formales para recibir y atender las observaciones.
Contraloría social o ciudadana	Herramienta para auditar y evaluar la implementación de políticas o ejecución del presupuesto público.
Comités y consejos de participación ciudadana	Constituyen un mecanismo típico de intervención directa de actores no gubernamentales en distintas fases del proceso de políticas públicas.
Revocación de mandato	El revocatorio de mandato es un mecanismo de participación ciudadana que permite a los ciudadanos retirar del cargo a un funcionario electo antes de que termine su periodo. Este proceso generalmente se activa mediante la recolección de firmas por parte de los ciudadanos que respaldan la revocación, y si se alcanza un umbral establecido, se convoca a una votación para decidir si el funcionario debe ser destituido.
Referéndum	El referéndum constituye un mecanismo de participación ciudadana que implica presentar una propuesta o decisión específica a la votación directa de la población. En este procedimiento, los ciudadanos tienen la ocasión de manifestar su opinión y determinar aspectos de interés público, tales como modificaciones constitucionales, legislación relevante o asuntos de importancia para la comunidad. Por lo general, se realiza mediante una pregunta clara y precisa, y los votantes expresan su apoyo o rechazo. El referéndum se reconoce como una herramienta fundamental para fortalecer la democracia directa, permitiendo que los ciudadanos influyan directamente en decisiones esenciales para la

sociedad, más allá de la representación a través de sus representantes electos.

Fuente. Elaboración propia en base (P. A. González Ulloa, 2019; Pittí Beitia, 2021; Vásquez Azuara, 2023; Villareal Martínez, 2009, p. 33).

En el caso de las iniciativas ciudadanas hay que señalar que su propósito principal es permitir que la sociedad civil influya directamente en la toma de decisiones y contribuya a la agenda pública. Las iniciativas ciudadanas buscan fortalecer la participación democrática al empoderar a los ciudadanos para que sean agentes activos en la configuración de políticas y prácticas gubernamentales.

La configuración de estos sistemas puede fomentar la participación de los individuos o grupos de ciudadanos, ya sea de manera independiente o colectiva. Dentro de esta última opción, se puede promover la intervención de grupos ciudadanos autónomos, o alternativamente, limitar la participación a las organizaciones creadas por iniciativa del Estado.

Los mecanismos de participación señalados en la Tabla 6, representan herramientas de supervisión social sobre las acciones del Estado y la gestión llevada a cabo por su aparato administrativo con el propósito de «evitar la privatización de las decisiones públicas» (Cunill, 2000 citado en Villareal Martínez, 2009, p. 34).

La determinación de estos mecanismos de control depende en gran medida de su independencia con respecto a la administración pública y su autonomía frente al aparato estatal. Asimismo, se sostiene que un control eficaz debe ser capaz de generar consecuencias para los actores públicos.

Pinto López (2022) señala que cualquier mecanismo de exclusión, emanado de las estructuras estatales, impulsa recursos y métodos que impactan negativamente en la capacidad del ciudadano para experimentar una ciudadanía sustantiva.

3.4. Condiciones para la participación ciudadana

La participación ciudadana se da en determinados contextos, en este punto se examinan algunas condiciones para que esta se desarrolle: a) el contexto socio histórico en su condición espacio tiempo; b) el sistema político; c) transparencia y d) Calidad de vida.

3.4.1. Contexto sociohistórico

La participación ciudadana debe entenderse como el producto de un proceso histórico. O'Donnell et al. (1989) explica los procesos de transición democrática en América Latina, estos procesos permiten entender la participación ciudadana como un producto de la transición desde gobiernos autoritarios o salidas de concertación para la paz en escenarios de guerra civil en Centroamérica.

Muchas de las democracias latinoamericanas son el producto de un proceso de transición democrática de regímenes dictatoriales de la década de los 80 y 90, que han dado paso a democracias a la medida de un sistema de partidos más o menos estable, por intermedio de acuerdos o concertación en el caso de los países centroamericanos que se encontraban en guerra. Junto a este proceso y en el mismo momento histórico los sistemas políticos en la región dan el paso a la adopción de medidas de reajuste estructural.

En el caso de Panamá, el régimen autoritario posterior al golpe de Estado de 1968 se enfocó en la desarticulación de los movimientos sociales de corte progresista y abrazó la causa de la soberanía sobre el territorio del canal ocupado por las bases militares norteamericanas.

El proceso de introducción de medidas de corte neoliberal en Panamá se da luego de la invasión militar de los Estados Unidos en el año 1989, se inicia con un paquete de reformas constitucionales y al Código de Trabajo, la desintegración de las fuerzas de defensa y la aprobación de leyes que facilitaban las privatizaciones de los principales activos y empresas estatales bajo el argumento de baja productividad.

El incremento de los precios de estos servicios privatizados, desmejora de los salarios y el alto costo de la vida, conllevó a confrontaciones sociales de forma recurrente durante cerca de una década (1995-2005). Desde el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se sugirió a la Asamblea Nacional adoptar medidas que incluyeran la participación de la ciudadanía en las discusiones de diferentes proyectos de ley.

Cordová Trujillo (2023) señala que en el año 2000, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea integra los aspectos relacionados con el derecho de las personas a una administración eficiente. En 2013, la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano frente a la Administración Pública establece en su primer artículo que su propósito es reconocer el derecho fundamental de las personas a una administración pública eficaz, siendo responsabilidad del Estado asegurarlo.

Lo anterior puede entenderse como un antecedente histórico de la participación ciudadana, en contexto de la gestión pública.

Entre los años 2003 y 2005, se suscitaron en Panamá situaciones de desobediencia civil e insurrección popular. En el año 2005 a raíz de las reformas a la Ley Orgánica de la Caja del Seguro Social, que incrementaba la edad de jubilación de hombre y mujeres, además de eliminar el sistema de jubilación solidario por un sistema mixto estallo en Panamá una jornada de casi dos meses de protestas de diferentes actores y sectores sociales, esta situación se dirimió en un dialogo nacional y la derogatoria momentánea de la Ley.

La apertura de una mesa de concertación nacional en 2005, para dirimir diferencias con respecto a las reformas a la seguridad social abrió el paso a mecanismos de participación ciudadana en diversos espacios: legislativo, ejecutivo y más tardíamente en los municipios.

La participación ciudadana se legitima y formaliza durante la primera década de los 2000, sin embargo, en más de 20 años, incluso la actualidad es infravalorada por diferentes movimientos sociales que apuestan de manera exclusiva por la movilización popular y la confrontación en las calles, ¿Qué ocasiona este comportamiento entre diferentes sectores de la sociedad civil? ¿Cuál o cuáles factores generan desconfianza en los mecanismos de participación ciudadana? Esta pregunta sugiere la necesidad de entender las razones detrás de la aparente desconfianza o desinterés de ciertos sectores hacia los mecanismos de participación ciudadana institucionalizados.

Este fenómeno puede deberse a diversos factores, como la percepción de que los mecanismos existentes no son efectivos o no abordan adecuadamente las preocupaciones de la ciudadanía. También podría reflejar una desconfianza más amplia en las instituciones gubernamentales o en la eficacia de los procesos democráticos.

Vásquez Azuara (2023) señala como los avances tecnológicos han tenido un desarrollo presuroso en los últimos años y han dado paso a nuevas formas de interrelación entre los individuos en sociedad y de los individuos frente las instituciones. El desarrollo tecnológico en cuestión ha implicado que instituciones gubernamentales introduzcan innovaciones en el plano digital, que respondan a las nuevas necesidades de la ciudadanía digital. La gestión de cobros, la implementación de tramites entre otras innovaciones no solo agilizan la atención a la ciudadanía, sino que también vuelven más eficiente a dichas instituciones y, por otro lado, desarticula la corrupción en instituciones gubernamentales en donde la realización tramites y efectuar pagos, era un elemento que propiciaba actos corruptos.

Este autor propone además una sociología binaria, para entender las nuevas maneras de interrelación humana que han surgido con las nuevas tecnologías y el internet. Las relaciones humanas han pasado de un plano presencial-material a un plano puramente virtual. Estos cambios en las formas de relacionarse pasan por hacer amigos, parejas e incluso enemistarse con una persona a la que nunca en la vida se ha visto. No obstante, las instituciones han desarrollado espacios de confluencia digital, dando espacio a la aparición de una ciberparticipación ciudadana donde la presión social, los cambios, las gestiones y la vigilancia del aparato gubernamental ya no se dan en el marco de marchas, volantes, discusiones de cafetería, sino por medio de las redes sociales con cuestionamientos por medio de transmisiones en vivo, comentarios en publicaciones en Instagram, Twitter -ahora denominada X- (Vásquez Azuara, 2023).

En Estados Unidos la participación ciudadana tiene sus antecedentes en la década de 1970. En esta época se realizaron diferentes encuestas cuyo propósito transita por:

percepción sobre la forma en que funciona el gobierno, recepción a establecer diálogos o acuerdos con funcionarios del Gobierno. Estas encuestas arrojan resultados que se resumen en que a menudo creen que la participación ciudadana es una estratagema para cooptación o propaganda (Toner & Toner, 1978). El estudio citado se señala que: “La participación ciudadana es un proceso interactivo, intercambio de información importante entre funcionarios públicos y ciudadanos para su uso en la planificación y toma de decisiones.” (p.iii). La investigación llega a la conclusión de que es esencial incluir la participación ciudadana como un componente integral del proceso de toma de decisiones, ya que esto constituye un paso fundamental para abordar muchas de las problemáticas que afectan este concepto.

Müllauer-Seichter (2020) presenta una investigación que tiene como propósito examinar y detallar el nivel reciente y novedoso de participación, con el fin de generar informes sobre los casos de "protesta social" y establecer una unidad de estudio que permita comparaciones en diversos niveles. Este estudio presenta una comparación de los motivos, estrategias y redes con la participación ciudadana en la Agenda 21 local en Europa, en el contexto de la participación de los ciudadanos en Lima.

En este análisis sobre la participación ciudadana en Lima, al igual que en prácticamente todos los ámbitos de la vida sociopolítica, la segmentación es una realidad que atraviesa el espacio, el cual, además, está fragmentado tanto física como socialmente. Un desafío central en la ciudad de Lima radica en la falta de continuidad territorial. Por ende, abordar la participación ciudadana en Lima implica tener en consideración este hecho fundamental.

Un aspecto histórico clave y que ha jugado un papel en la configuración de la vida política de los países latinoamericanos es la inestabilidad política en la región. América Latina ha sido objeto de diferentes golpes de Estado, intervenciones políticas y militares, el siguiente pasaje argumenta sobre este aspecto:

La hipótesis sobre la cual se parte es que los latinoamericanos poseen una mala imagen de la democracia debido al poco uso que han hecho de ella, mientras que los europeos y estadounidenses (mayoritariamente) tienen una buena imagen tras haberla ejercido por lapsos de tiempo más prolongados (Korstanje, 2007, p. 10).

La participación ciudadana puede entenderse también desde el análisis histórico de larga duración y en contexto del sistema-mundo (Braudel, 1995; Wallerstein, 2003). Desde esta perspectiva la participación ciudadana se expresa como la suma de los procesos de apertura, construcción y perfeccionamiento de nuestros sistemas democráticos insertos en una correlación de procesos de diversa índole en la región latinoamericana y otras partes del mundo que persiguen la democratización en la toma de decisiones la participación en contextos de género, grupos étnicos (negros e indígenas) y otros grupos considerados subalternos.

Pinto López (2020) sistematiza la acepción histórica como inserta en el marco de la construcción histórica de la ciudadanía entendida a partir de incorporación de demandas y reivindicaciones de derechos en los grupos subalternos como ciudadanos (sujetos). Señala que “Al referirnos al sujeto ciudadano a ser un elemento constitutivo de una comunidad

determinada, de un contrato social, de la justicia social, de una inclusión y una exclusión.” (p.9).

3.3.2. Sistema político electoral

La literatura clásica otorga un lugar importante al sistema político electoral, como condicionante de la dinámica política y la vida en sociedad, en consecuencia, de la participación ciudadana.

Duverger (1992) destaca el papel de los sistemas electorales en la vida política de una sociedad, es decir, el sistema electoral determina un conjunto de determinaciones de la vida en sociedad, así como la forma de relacionamiento entre los individuos.

Rendón Arias (2021) examina la reelección consecutiva en el órgano legislativo. La posibilidad de ser reelegido de manera consecutiva se convierte en un elemento fundamental para el rendimiento de cuentas en los sistemas democráticos. La reelección consecutiva en el ámbito legislativo implica un fortalecimiento de la responsabilidad del representante ante las expectativas del electorado.

Este examen de Rendón Arias concluye que “la posibilidad de reelección legislativa consecutiva tiene un efecto negativo sobre la disciplina y la cohesión partidarias” (p.106). Para los efectos de nuestra investigación es posible señalar que la reelección indefinida de los diputados incide en la disciplina, cultura y cohesión partidaria en consecuencia los partidos tienden a la pérdida de valores y el desvanecimiento de los principios orgánicos internos sobre la democracia, haciendo que tanto el legislativo como los partidos se alejen de la ciudadanía.

Rendón Arias aborda la cuestión sobre la representación política y sus dimensiones, lo plantea de la siguiente manera:

La teoría de la representación política indica que los representantes tienen dos principales: a) la dirigencia del partido y, b) el electorado. En la medida en que las reglas electorales determinen cuál de los dos es el principal, las acciones y decisiones del representante estarán orientadas a acercarse a sus preferencias para asegurar la continuidad de su carrera política. Así, el principal constituye la figura del cual depende la materialización de las aspiraciones políticas del representante. (p.107).

Este texto destaca que, según esta teoría, los representantes políticos se ven influenciados principalmente por dos entidades: la dirigencia del partido y el electorado. Estos dos actores representan fuerzas significativas que ejercen presión sobre los representantes y moldean sus acciones y decisiones.

La relevancia de cada uno de estos actores se plantea como variable, y se señala que la determinación de cuál de los dos es considerado como el principal depende de las reglas electorales establecidas. Este aspecto es clave, ya que las reglas electorales pueden definir quién tiene un papel preponderante en la toma de decisiones de los representantes.

Rendón Arias sugiere que, en función de las reglas electorales, los representantes orientarán sus acciones y decisiones para acercarse a las preferencias del actor que se

considere como el principal. El objetivo implícito es asegurar la continuidad de la carrera política del representante.

En Panamá la legislación electoral determina la composición de la Asamblea Nacional, ya que impone reglas elaboradas desde la Asamblea Nacional para la creación de alternativas político-partidistas en base a organizaciones de carácter provincial, regional. En Órgano Legislativo (2019-2024) existen varias bancadas entre diferentes partidos tradicionales: a) Partido Revolucionario Democrático (PRD) con 35 diputados; b) Partido Cambio Democrático (CD) con 18 diputados; c) Partido Panameñista; con 8 diputados; d) Partido Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA) con 5 diputados; y 3) Bancada Independiente con 5 diputados ver Figura 1.

Figura 1

Composición Política de la Asamblea Nacional por Partido Político



Fuente. Web Diario Panamá América.

Rodríguez Araujo (2016) utilizando datos de Latinobarómetro y Mair señala que estos indicadores coinciden en que durante los últimos 15 años se ha desarrollado “un relativo distanciamiento entre ciudadanos en relación con los órganos del estado y con los partidos políticos.” (p.147).

3.3.3. Transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información

Figueroa Alcántara (2019) señala que en la sociedad contemporánea, se presenta un “...nuevo paradigma respecto a cómo se crea, comparte, fluye y se utiliza la información.”(p.117).

La transparencia es una de las condiciones necesarias para el ejercicio de la participación ciudadana en un Estado de derecho, Cisneros Luján (2011) señala al respecto,

La contraloría social, la rendición de cuentas, la transparencia en la información a cargo de los entes públicos y el acceso ciudadano a esa información, constituyen actualmente componentes de todo régimen democrático suficientemente consensuados al menos en su conceptualización general. (p. 81)

La contraloría social implica que la ciudadanía tiene un papel activo en supervisar y evaluar las acciones del gobierno, asegurando que se cumplan los principios democráticos. La "rendición de cuentas" sugiere que los funcionarios gubernamentales deben ser responsables de sus decisiones y acciones ante la población a la que sirven. La

"transparencia en la información" destaca la importancia de divulgar datos y procesos gubernamentales de manera clara y accesible. El "acceso ciudadano a esa información" resalta la necesidad de que la población pueda obtener y comprender fácilmente la información gubernamental.

En conjunto, estos elementos buscan fortalecer la participación ciudadana, prevenir la corrupción y garantizar que los ciudadanos estén informados y puedan involucrarse activamente en la toma de decisiones gubernamentales. Su consenso general en las democracias subraya la importancia que se le otorga a estos principios como pilares esenciales para el buen funcionamiento de los gobiernos democráticos en la actualidad.

Técuatl Quechol (2019) sostiene que la información presentada en forma “clara y comprensible, apropiadamente gestionada y orientada hacia el usuario indicado, propicia habilidades cognitivas, de análisis y de toma de decisiones” (p. 39). Esta autora señala que la información en contextos de democracia se traduce en mayores cuotas de la participación de los ciudadanos en la dinámica política de una sociedad y sienta las condiciones para diversas formas de organización.

González Ulloa se refiere a la transparencia en función de nuevas prácticas ciudadanas basadas en un nuevo pacto social.

Datos de Latinobarómetro indican la desconfianza en las instituciones públicas en la región latinoamericana. En el caso de Panamá los datos indican que la percepción de la población sobre personeros involucrados en actos de corrupción es alta, el presidente y sus ministros, jueces y magistrados, y los parlamentarios son lo que muestran mayor índice de percepción de corrupción en su gestión (Ver Tabla 8)

Tabla 8

Personeros involucrados en actos de corrupción datos de Latinoamérica y Panamá de Latinobarómetro

Tipo de personero gubernamental	Latinoamérica	Panamá
Presidente y sus funcionarios	58	45
Los parlamentarios	55	67
La policía	50	32
Jueces y magistrados	47	30
Gobierno local	41	21
Los empleados públicos	34	27
Empresarios	32	24
Funcionarios de oficina nacional de impuestos	29	22
Líderes religiosos	24	16
Algunas familias	16	14

Fuente. Web Latinobarómetro 2020

La corrupción está asociada a la falta de transparencia y rendición de cuentas por parte de las autoridades. La falta de transparencia implica la ausencia de claridad y apertura en las acciones y decisiones de las autoridades. Cuando las actividades gubernamentales se llevan a cabo sin la debida visibilidad, se crea un entorno propicio para prácticas corruptas, ya que la opacidad dificulta la supervisión y fiscalización por parte de la ciudadanía y otros órganos de control.

Asimismo, la ausencia de rendición de cuentas refleja la falta de responsabilidad y obligación de las autoridades de dar explicaciones y justificar sus acciones ante la sociedad. Cuando no hay mecanismos efectivos para que las autoridades rindan cuentas por sus actos, se crea un terreno fértil para la corrupción, ya que no hay un control efectivo sobre sus acciones.

En Panamá se han desarrollado diferentes esfuerzos para fortalecer el acceso a la información. La ley No 6 de 22 de enero de 2002, establece algunos elementos para garantizar la transparencia en la administración pública, establece la acción de Habeas Data entre otras disposiciones. En su artículo 1, presenta la definición de ciertos conceptos para la interpretación de la misma entre los que se puede mencionar: código de ética, derecho de libertad de información, ética, información, información de acceso libre, persona, principio de acceso público, principio de publicidad, rendición de cuentas y transparencia (Ley No. 6. Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones, 2002, pp. 2-4).

Esta ley en sus artículo 2 señala lo siguiente: “Toda persona tiene derecho a solicitar, sin necesidad de sustentar justificación o motivación alguna, la información de acceso público en poder buen conocimiento de las instituciones indicadas en la presente ley.” (p.4). Este artículo enfatiza el derecho fundamental de toda persona a solicitar información de acceso público, sin requerir justificación o motivación alguna. Aquí se destaca el principio de transparencia y acceso a la información, fundamentales en sociedades democráticas.

Al no imponer la necesidad de justificar la solicitud, se promueve la apertura y accesibilidad de la información gubernamental. Este enfoque se alinea con la idea de que la información pública pertenece a la ciudadanía y que el gobierno tiene la responsabilidad de proporcionarla de manera clara y sin obstáculos innecesarios.

Este tipo de disposiciones es común en legislaciones que buscan fortalecer la rendición de cuentas y la participación ciudadana. Al garantizar el derecho a la

información, se empodera a los individuos para tomar decisiones informadas y contribuir a la vigilancia del gobierno.

Los eventos sociales que han servido como antecedentes para el análisis de la participación ciudadana en el Órgano Legislativo en Panamá, presentan una característica fundamental que no está presente en situaciones anteriores, se trata del desarrollo tecnológico y la aparición de las redes sociales.

Tabla 9

Redes sociales y su relación con la participación ciudadana

Relación	Descripción
Facilitación de la Comunicación	Las redes sociales permiten una comunicación instantánea y bidireccional entre ciudadanos y con instituciones gubernamentales. Esto facilita la difusión de información, la discusión de temas relevantes y la interacción directa entre los ciudadanos.
Movilización y Activismo	Las redes sociales sirven como herramientas poderosas para la movilización ciudadana y el activismo. Los ciudadanos pueden organizar y promover eventos, campañas y protestas, llegando a audiencias más amplias y generando apoyo para diversas causas.
Acceso a la Información	A través de las redes sociales, los ciudadanos pueden acceder rápidamente a información relevante sobre asuntos gubernamentales, políticos y sociales. Esto empodera a la ciudadanía al proporcionarles conocimientos que respaldan su participación informada.
Participación en Debates Públicos	Las plataformas de redes sociales son espacios donde se desarrollan debates públicos. Los ciudadanos pueden expresar sus puntos de vista, comentar sobre políticas y contribuir a discusiones en tiempo real, brindando diversidad de perspectivas.
Transparencia y Rendición de Cuentas	Las redes sociales fomentan la transparencia al permitir a los ciudadanos seguir de cerca las actividades de gobiernos y funcionarios públicos. La rendición de cuentas se fortalece cuando los ciudadanos pueden señalar problemas y expresar sus expectativas directamente a través de estas plataformas.
Participación en Campañas Electorales	Las redes sociales son fundamentales en las campañas electorales, permitiendo a los ciudadanos seguir a candidatos, participar en debates en línea y compartir información sobre propuestas políticas.
Construcción de Comunidades	Las redes sociales permiten la formación de comunidades en línea en torno a intereses comunes, lo que puede traducirse en una participación más activa en temas específicos y fortalecer el sentido de pertenencia cívica.

Fuente. Elaboración propia en base a (Burger et al., 2010; Chul Han, 2022; Przeworski, 2010; Técuatl Quechol, 2019).

En la Tabla 9 se presentan diferentes tipos de relaciones que se pueden establecer en la sociedad contemporánea con el uso de las redes sociales y la participación ciudadana. Este espacio digital ofrece oportunidades valiosas para la participación ciudadana, toda vez que incentiva espacios disruptivos y novedosos, esenciales para abordar desafíos como la desinformación, falta de transparencia y rendición de cuentas.

Chul Han se refiere a lo que “Llamamos «régimen de la información» a la forma de dominio en la que la información y procesamiento determina de modo decisivo los procesos sociales, económicos y políticos” (Chul Han, 2022, p. 9). El texto resalta la transformación de la sociedad contemporánea hacia un "régimen de la información", donde la información y su procesamiento son fuerzas determinantes en la configuración de procesos sociales, económicos y políticos. Este enfoque pone de manifiesto la importancia de comprender y analizar críticamente la influencia de la información en la actualidad.

De lo anterior se infiere en que la forma en que se recopila procesa y comparte la información tiene implicaciones significativas en varios aspectos de la sociedad, entre esta podemos señalar la participación ciudadana.

3.3.4. Calidad de vida

Tonon de Toscano (2017) define el concepto calidad de vida “la percepción que tiene cada persona de su posición en la vida, guion en el contexto cultural y el sistema de valores en el cual vive, en relación con sus expectativas intereses y logros” (p.28). La calidad de vida está intrínsecamente ligada a la percepción individual de cada persona. Esto

sugiere que la evaluación de la calidad de vida no solo se basa en condiciones objetivas, sino también en la forma en que cada individuo percibe su propia situación.

Tonon cita a Ferris para ampliar sobre los condicionantes de la calidad de vida, en el siguiente texto:

...La calidad de vida también se encuentra condicionada por la estructura social, que puede ser considerada en términos de características demográficas, pautas culturales, características psicosociales de la comunidad, así como de las características de las instituciones, tanto del ámbito estatal como privado, que desarrollan su accionar en ese contexto. (Ferris, 2006 citado en Tonon, 2017, p.28).

Esta perspectiva resalta la complejidad y multidimensionalidad de la calidad de vida, al reconocer la influencia significativa de factores sociales y culturales. La interacción entre estos elementos estructurales contribuye a moldear las condiciones de vida y bienestar de las personas en una comunidad determinada, reflejando la importancia de considerar un enfoque holístico al evaluar y mejorar la calidad de vida.

Siguiendo a Ferris, Tonon termina por señalar que “la calidad de vida es producida por dos tipos de fuerzas: a) Endógenas (respuestas mentales, emocionales y psicológicas de las personas hacia sus condiciones de vida) y b) Exógenas (estructura social y las influencias culturales de la comunidad).

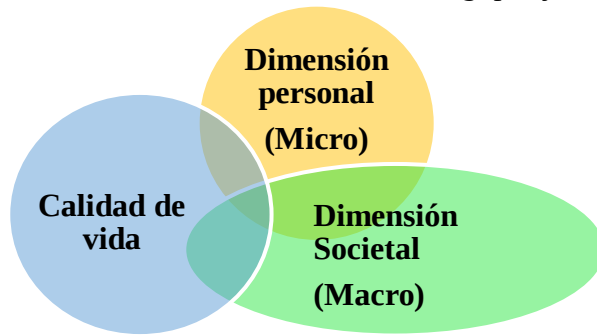
El concepto calidad de vida se asocia también con el termino bienestar. Un propuesta conceptual que encontramos en este trabajo es la siguiente:

La calidad de vida ha de ser definida como el estado de las personas considerando las dimensiones físicas, psicológica y social, explicitando que el concepto resulta más amplio que el de felicidad porque incluye el disfrute y los logros; más amplio que el de satisfacción con la vida, porque considera las aspiraciones futuras, y también más amplio que el concepto de bienestar personal porque la calidad de vida es neutral. (Inoguchi y Fujii, 2013:3 citado en Tono de Toscano, 2017, p.27).

Sobre esta acepción podemos inferir que la calidad de vida debe ser entendida como el estado de las personas, abarcando las dimensiones físicas, psicológicas y sociales. Esta amplitud sugiere una perspectiva holística que considera diversos aspectos que influyen en la experiencia de vida de una persona. Esta neutralidad sugiere que la calidad de vida puede evaluarse objetivamente, sin depender exclusivamente de la percepción individual. Podría implicar estándares y condiciones que contribuyan al bienestar de manera más objetiva.

Figura 2

Componentes de la calidad de vida en Dasgupta y Weale



Fuente. Elaboración propia en base a (Dasgupta y Weale, 1992 citado en Tobon de Toscano, (2017).

La calidad de vida nos presenta la posibilidad de una mirada teórica, tendiente a un trabajo desde las potencialidades más que desde las carencias y un anclaje comunitario que incluye el análisis del contexto sociopolítico.

El concepto bienestar está asociado a aspectos como la valoración y confianza interpersonal, esto conlleva que elementos como la desigualdad económica y discriminación se constituyan en elementos de desconfianza principalmente en los sectores de la población más vulnerables (Nervache & Rogers, 2023).

3.4. Base normativa de la participación ciudadana en Panamá

Lo primero que hay que señalar que en Panamá no existe una legislación propiamente dicha sobre la participación ciudadana en la República de Panamá.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) es un documento fundamental que establece los derechos y libertades básicos inherentes a todos los seres humanos. Aunque la DUDH no aborda específicamente la participación ciudadana, varios

de sus artículos y principios están relacionados con aspectos que respaldan y promueven la participación ciudadana en el ámbito democrático. La DUDH sienta las bases para un entorno en el que los individuos pueden ejercer sus derechos, expresar sus opiniones y participar activamente en los procesos democráticos.

A nivel de los convenios internacionales podemos mencionar, la Convención sobre los Derechos Civiles y Políticos es un tratado internacional adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Su nombre completo es "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos" (ICCPR) [por sus siglas en inglés: International Covenant on Civil and Political Rights]. Dicha convención fue adoptada en 1966 y entró en vigor en 1976.

Este pacto tiene como objetivo principal proteger y promover los derechos civiles y políticos de las personas en todo el mundo. Establece un conjunto de derechos fundamentales, incluidos el derecho a la vida, la libertad de expresión, la libertad de religión, el derecho a un juicio justo y otros derechos relacionados con la participación en la vida política.

El ICCPR establece obligaciones para los Estados Parte, que son los países que lo han ratificado o adherido. Los Estados Parte se comprometen a respetar y garantizar los derechos civiles y políticos de las personas dentro de su jurisdicción. Además, el pacto establece un Comité de Derechos Humanos, un órgano de expertos independientes que supervisa la implementación del pacto por parte de los Estados Parte.

Es importante destacar que la Convención sobre los Derechos Civiles y Políticos junto con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) y la Declaración Universal de Derechos Humanos forman lo que se conoce como la Carta Internacional de Derechos Humanos.

Algunos de los derechos protegidos por el ICCPR incluyen: a) Derecho a la vida, la libertad y la seguridad personal; b) Prohibición de la tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes; c) Derecho a la libertad y la seguridad personales; d) Derecho al juicio justo. Libertad de pensamiento, conciencia y religión; e) Libertad de expresión y reunión pacífica; y f) Derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, ya sea directamente o a través de representantes elegidos.

La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública es un documento que expresa el compromiso de los países iberoamericanos de fortalecer la participación ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales (XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, 2009). Al centrarse en aspectos como la transparencia, la rendición de cuentas y la inclusión de la ciudadanía en los procesos de gestión pública, la Carta aspira a establecer un marco normativo que fomente la colaboración entre el Estado y la sociedad civil. Reconoce la participación ciudadana como un componente fundamental para el funcionamiento efectivo de las democracias, subrayando la importancia de implementar mecanismos que posibiliten a los ciudadanos influir en las políticas y programas que afectan sus vidas.

La Carta Iberoamericana representa un logro significativo al resaltar la relevancia de una participación ciudadana vigorosa y efectiva como elemento esencial para el desarrollo sostenible y la consolidación de sociedades más equitativas y democráticas en la región iberoamericana.

3.4.1. Constitución Política

La constitución no establece mecanismos e instrumentos de participación ciudadana claros, se abordan algunos aspectos, pero basados en derechos humanos.

En el Título III de los «Derechos y deberes individuales y sociales», en el capítulo 1, concerniente a las garantías fundamentales, el artículo 37 señala lo siguiente:

Artículo 37. No persona puede emitir libremente su pensamiento de palabra, por escrito o por cualquier otro medio, sin sujeción a censura previa; pero existen las responsabilidades legales cuando por alguno de estos medios se atente contra la reputación o la honra de las personas o contra la seguridad social o el orden público.

El Artículo 37 destaca la protección del derecho a la libertad de expresión al afirmar que ninguna persona puede ser censurada previamente al emitir sus pensamientos de forma oral, escrita o a través de cualquier medio. Este principio fundamental refleja el compromiso con la libertad de expresión como un derecho inherente. Sin embargo, también establece límites al reconocer responsabilidades legales en casos donde la expresión pueda atentar contra la reputación, la honra de las personas, la seguridad social o el orden público.

En segundo punto encontramos el artículo 38 de la constitución, que se refiere al ejercicio del derecho a la libertad de reunión, expresando así lo siguiente:

Artículo 38. Los habitantes de la república tienen el derecho de reunirse pacíficamente y sin armas para fines lícitos. Las manifestaciones o reuniones al aire libre no están sujetas a permiso y sólo se requiere para efectuarlas aviso previo a la autoridad administrativa local, con anticipación de veinticuatro horas.

Por otro lado, tenemos el artículo 39, que regula el derecho a la libertad de asociación, señalando lo siguiente: “Artículo 39. Es permitido formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral o al orden legal, las cuales pueden obtener su reconocimiento como persona jurídica.”(Constitución Política de la República de Panamá, 2004). la creación de compañías, asociaciones y fundaciones, siempre y cuando estas no contravengan la moral o el orden legal. Esta disposición refleja el reconocimiento de la importancia de la iniciativa privada y la participación de la sociedad civil en la conformación de entidades jurídicas. Al permitir la formación de organizaciones, se fomenta la diversidad y la autonomía de la sociedad en la creación de estructuras que contribuyan al desarrollo social y económico. Sin embargo, la condición de no contravenir la moral o el orden legal establece límites para garantizar que estas entidades actúen dentro de los marcos éticos y legales establecidos, subrayando la necesidad de equilibrar la libertad de asociación con la preservación de valores fundamentales y el cumplimiento de normativas legales.

El principio de rendición de cuentas también se considera en la carta política en su artículo 41, expresando lo siguiente:

Artículo 41. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución.

El servidor público ante quien se presente una petición, consulta o queja deberá resolver dentro del término de 30 días. La ley señalará las sanciones que correspondan a la violación de esta norma.

Mientras que el principio de acceso a la información de la gestión publica esta considerado en el articulo 43, señalando lo siguiente:

Artículo 43. Toda persona tiene derecho a solicitar información de acceso público o de interés colectivo que repose en bases de datos o registros a cargo de servidores públicos puede personas privadas que presten servicios públicos, siempre que esa sexo no haya sido limitado por disposición escrita o por mandato de la ley, así como para exigir su tratamiento legal y rectificación.

El texto resalta el derecho fundamental de toda persona a solicitar información de acceso público o de interés colectivo que esté almacenada en bases de datos o registros administrados por servidores públicos o entidades privadas que ofrezcan servicios públicos. Este derecho se extiende a la posibilidad de exigir un tratamiento legal y rectificación de dicha información, a menos que existan limitaciones expresamente establecidas por disposición escrita o mandato legal. La disposición enfatiza la importancia

de la transparencia y el acceso a la información como pilares esenciales para una sociedad informada y participativa. Al reconocer la capacidad de los individuos para solicitar, recibir y corregir información relevante, se fortalece la rendición de cuentas y se promueve la salvaguarda de los derechos relacionados con la privacidad y la integridad de la información.

En el título V concerniente al órgano legislativo de Panamá, no se menciona mecanismo ni instrumento de participación ciudadana. En esta misma sección en su Capítulo 2 «Sobre la formación de las leyes» no se mencionan las posibilidades para las leyes desde la iniciativa ciudadana, sino que dependen de que dichas iniciativas sean atribuidas a un diputado por medio del procedimiento administrativo de prolijamiento.

3.4.2. Leyes, decretos, resoluciones y acuerdos municipales

La Ley 6 de enero de 2002 “Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones”, define algunos conceptos necesarios en el marco de la comprensión de la participación ciudadana: a) derecho de libertad de información; b) información de acceso libre; c) principio de acceso público; d) principio de publicidad; e) rendición de cuentas; f) transparencia entre otros aspectos ya abordados en el punto 3.3.3 condiciones de transparencia.

La Ley 37 de 29 de junio de 2009 “Que descentraliza la Administración Pública” presenta algunos elementos de la participación ciudadana a nivel local, por ejemplo, en el Artículo 5 se exploran los principios sobre los cuales se sienta la descentralización de la

Administración Pública, estos principios están considerados en sus diferentes acápites, a continuación, se presentan los más destacables:

1. Democrático, representativo y participativo. La descentralización tiene plena vigencia a partir del reforzamiento y valorización del papel de los Gobiernos Locales emanados del voto popular y del fomento de una auténtica participación e integración ciudadana en la planificación, ejecución y evaluación del proceso de desarrollo local y, por ende, de la Nación, acercando la elaboración y ejecución de políticas públicas al ciudadano en aplicación del principio de proximidad.

El texto destaca la relevancia de la descentralización como un principio fundamental que cobra plena vigencia al fortalecer y valorar el papel de los Gobiernos Locales, surgidos a través del voto popular. Este enfoque descentralizado busca fomentar una auténtica participación e integración ciudadana en la planificación, ejecución y evaluación del proceso de desarrollo local y, por extensión, del desarrollo nacional. Al acercar la elaboración y ejecución de políticas públicas a los ciudadanos, se aplican los principios de proximidad, permitiendo que las decisiones sean tomadas de manera más cercana a la realidad y necesidades locales. En este contexto, la descentralización se presenta como un medio para fortalecer la democracia participativa, involucrando activamente a la ciudadanía en la gestión y dirección de los asuntos que impactan directamente en sus comunidades.

Por otro lado, el artículo 6 de la Ley 37, se refiere los principios que rigen a las administraciones territoriales o locales, se mencionan tres de estos principios señalados en los acápites 2, 4 y 5 que vale la pena mencionar:

2. coordinación. Integración, trabajo conjunto, enlaces y acciones coherentes entre las instituciones oficiales y los Gobiernos Locales, así como con los entes representativos de la sociedad civil, para lograr objetivos comunes de forma que el aporte de todos provea y fundamente un desarrollo integral y sostenible con amplia base social.

4. Corresponsabilidad. Responsabilidad compartida entre los niveles de Gobierno, la comunidad organizada, el sector privado y demás actores de la vida local, para la solución de los problemas a cada nivel territorial.

5. Transparencia. Proceso comunicacional que permite poner a disposición de la ciudadanía, información fidedigna, completa, comprensible y comparable, mediante un mecanismo fácil y oportuno, el desempeño de la gestión pública en los niveles de Gobiernos Locales, procurando promover la cultura de rendición de cuentas y de una buena gestión pública, a través del conjunto de normas, criterios y prácticas.

En su Título I, concerniente a la descentralización, en su capítulo I sobre concepto y objetivos, señala en su artículo 7, lo siguiente:

La descentralización tiene el objetivo de acercar las decisiones de la Administración Pública a la ciudadanía, trasladando las funciones públicas al nivel de gobierno más cercano a ella, de acuerdo con los principios establecidos en esta Ley, en un marco que promueva la democracia y la eficiencia económica, favoreciendo el diálogo público-privado, para promover la capacidad de los territorios y alcanzar una mayor eficacia y eficiencia del gasto público, para mejorar la provisión de los servicios básicos y agilizar la gestión pública.

La descentralización se presenta como un medio para acercar las decisiones de la Administración Pública a la ciudadanía. Este objetivo sugiere la intención de lograr una mayor participación y representación de la población en la toma de decisiones gubernamentales.

La Resolución No. 42 del 9 de junio de 1998, emanada de la Asamblea Nacional, oficializa la estructura organizativa de este órgano legislativo. Dentro de los fundamentos de esta resolución, se encuentra el Programa de Modernización Institucional, cuyo propósito es mejorar las funciones legislativas, incluyendo la elaboración de leyes, el control político y la representación del órgano legislativo. Además, buscaba fortalecer la capacidad de gestión y la concertación política de la Asamblea. En base a estos objetivos,

se estableció una colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Según el informe asociado, una de las conclusiones destacadas era la imperiosa necesidad de implementar mecanismos de diálogo y fomentar relaciones más estrechas con la sociedad civil (Barón, 2016).

La resolución No. 198 de 5 de octubre de 2015 de la Asamblea Nacional “Que reforma el procedimiento para el trámite de las iniciativas ciudadanas presentadas ante la Dirección Nacional para la Promoción de la Participación Ciudadana” señala entre otros aspectos de procedimiento para el trámite de las iniciativas ciudadanas, delimitando quienes pueden presentar dichas iniciativas, las características de la iniciativa, la asesoría jurídica técnica, así como la función de la Dirección en el proceso de apertura de expediente y flujo dentro del hemiciclo, comunicación con el proponente entre otros aspectos (Asamblea Nacional, 2015)

3.5. Participación ciudadana en el contexto de la democracia

Como se explica en puntos anteriores, la participación ciudadana es posible en el marco de determinadas condiciones que van de la mano, de la formación u organización socioeconómico del país y opera dentro de un marco legal concreto.

Para conocer los avances y promover una mayor y mejor incidencia de la ciudadanía en la gestión pública, se hace necesario que el Estado y la organizaciones sociales y de la sociedad civil evalúen de forma recurrente el proceso de participación ciudadana.

Rodríguez Araujo (2016) destaca el papel de los partido políticos en la consideración de los sectores de la sociedad civil que por sus reclamaciones y

reivindicaciones no se sienten representados en el sistema de partidos políticos. La participación ciudadana es posible en el marco de un sistema de partidos incluyente.

Cunill (2007) señala que en cuanto a la participación política de la ciudadanía “la igualdad, la libertad y la propia democracia no sólo siguen en riesgo por la pobreza y la exclusión, sino también por la ausencia del Estado en partes significativas del espacio latinoamericano” (p.115). La exclusión no solo es un fenómeno económico, sino que el Estado puede ser excluyente en tanto está ausente.

3.6. ¿Qué es el gobierno abierto?

El gobierno abierto es una perspectiva que busca promover la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración en la administración pública (Calderón & Lorenzo, 2010). Se destaca por la difusión proactiva de información gubernamental, facilitando el acceso a datos y decisiones del gobierno. Asimismo, fomenta la participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones mediante mecanismos como consultas públicas y plataformas en línea.

La colaboración entre el gobierno y la sociedad civil se considera esencial para impulsar la rendición de cuentas y optimizar la eficiencia en la provisión de servicios públicos. El gobierno abierto tiene como objetivo consolidar la confianza en las instituciones gubernamentales a través de la apertura, la inclusión y la colaboración.

3.7. Democracia Deliberativa y Democracia Participativa

Pineda Garfias (2002) se refiere a las condiciones formales o procedimentales que aseguran que participemos en una discusión que permite comprensiones efectivas y genuinas, y que, por lo tanto, podemos considerar como la base de una decisión política legítima. Estas condiciones del ejercicio deliberativo son:

- a) La libertad y capacidad de las partes para expresar libremente sus diversos puntos de vista sin restricciones que puedan obstaculizar la descripción y argumentación sobre lo que debe llevarse a cabo. Numerosos derechos y libertades característicos del liberalismo democrático protegerían este principio de libertad de las partes, incluyendo la libertad de expresión y de conciencia, entre otros.
- b) La igualdad entre las partes de manera que sus perspectivas y argumentos tengan igual peso en el proceso de deliberación. En este contexto, el constitucionalismo liberal-democrático proporciona ejemplos de normas diseñadas para preservar la igualdad de las partes en los procesos de discusión, como la libertad de asociación, la libertad de prensa y el sufragio universal e igualitario. Asimismo, los reglamentos que rigen instituciones deliberativas, como el parlamento, protegen la igualdad de las partes al establecer normas que garantizan equidad en los procesos de discusión.
- c) La tercera condición se relaciona con la estructura fundamental de la deliberación colectiva: lo que debe prevalecer en la discusión es la fuerza del argumento más sólido, sin recurrir a la coacción o la violencia como parte integral de la misma. Aunque lo que se considere como el mejor argumento puede variar a lo largo del tiempo, lo crucial aquí es que los participantes sean capaces de reconocer la fortaleza de cada argumento según sus propias convicciones, creencias y valores no

manipulados. Como se ha mencionado anteriormente, la exclusión de la violencia es la garantía mínima para que las condiciones del diálogo sean viables.

La Democracia Deliberativa no solo se manifiesta mediante discursos que posean esas características, sino también a través de negociaciones que cumplan con los requisitos de una negociación justa.

Pineda Garfias indica que la Democracia Deliberativa debe rechazar: a) el uso de la violencia como medio de acción política, b) las negociaciones engañosas, y también, c) la prevalencia de poderes sociales o fácticos que imponen sus intereses en la sociedad, obstaculizando una comunicación genuina entre todos sus miembros. Cuando una o más de estas condiciones están presentes, el resultado es la promulgación de normas que carecen del consentimiento de quienes las reciben y perpetúan los problemas de legitimidad en la sociedad.

Este modelo de Democracia Deliberativa también enfrenta otro desafío significativo relacionado con el hecho de que, en el mundo tal como lo conocemos, las comunicaciones y decisiones tienen sus propios requisitos de espacio y tiempo, consumen energía, implican gastos y costos en términos de operaciones organizativas, entre otros aspectos.

La selección de temas y contribuciones, realizada bajo la presión del tiempo y plazos, genera costos adicionales en forma de decisiones que debieron tomarse anteriormente y que ahora llegan tarde. Además, la producción y difusión del conocimiento, guiadas por la división del trabajo, conducen a una distribución desigual de

competencias y conocimientos. Los medios de comunicación también intervienen en esta distribución social del conocimiento con su propia selectividad.

Las estructuras de la esfera pública reflejan asimetrías inevitables en cuanto a la información disponible, lo que implica oportunidades desiguales de acceso a la producción, validación, regulación, control y presentación de mensajes. A estas restricciones sistémicas se suman las desigualdades derivadas de la contingencia de las habilidades individuales. Los recursos para participar en las comunicaciones políticas suelen estar estrechamente limitados, desde el tiempo disponible individualmente y la atención fragmentada a temas con su propia lógica y desarrollo, hasta la disposición y capacidad para contribuir en relación con esos temas, además de actitudes oportunistas, pasiones, prejuicios, etc., que afectan negativamente la formación racional de la voluntad.

CAPÍTULO IV.

EL ÓRGANO LEGISLATIVO DE PANAMÁ Y SUS ESTRUCTURAS

INSTITUCIONALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

4.1. Antecedentes históricos del parlamento

El parlamento desde el punto de vista del análisis histórico juega una doble función en su proceso evolutivo en las diferentes formas de sociedad en las que se ha aplicado, esta función pasa primero por erigirse como mecanismo de representación política de la ciudadanía y luego como institución destinada a la producción de leyes, contrapeso y equilibrio en ordenamiento jurídico frente a los otros órganos en el Estado nacional moderno.

El origen de los parlamentos se remonta a la Edad Media en Europa. La evolución de estos cuerpos legislativos está vinculada a la necesidad de los monarcas medievales de obtener el consentimiento y apoyo de sus súbditos para la imposición de impuestos y la toma de decisiones importantes.

Aragón Reyes (2017) explora el desarrollo del parlamentarismo desde la discusión en torno a los componentes de la democracia y el control del poder. Parte por señalar "...la libertad de los ciudadanos solo puede garantizarse si el poder se encuentra limitado" (p.27). De lo anterior, se infiere que el ciudadano en ejercicio pleno de sus derechos, es una condición para contrarrestar cualquier dirección tendiente a la constitución de poder absoluto, toda vez que el ciudadano es vigilante de las estructuras en las que delega el poder por medio de la democracia representativa.

La institución deliberativa no es nueva tiene sus orígenes en la antigüedad. Aristóteles se refiere a los asambleístas en su obra Política. En la antigua Grecia, el sistema político estaba caracterizado por la democracia directa en algunas de sus ciudades-estado,

siendo Atenas el ejemplo más conocido. En Atenas, el órgano legislativo principal era la "Ekklesía", una asamblea compuesta por ciudadanos varones mayores de edad que tenían el derecho de participar en la toma de decisiones. La Ekklesía votaba directamente sobre leyes propuestas y temas importantes, y todos los ciudadanos podían expresar sus opiniones (Hansen, 2010).

Además de la asamblea, Atenas tenía el Consejo de los Quinientos, que preparaba propuestas legislativas y supervisaba la administración diaria. Los miembros de este consejo eran seleccionados por sorteo entre ciudadanos que habían cumplido su servicio militar.

En la antigua Roma, el sistema evolucionó desde una monarquía hacia una república. En la República Romana, el "Senado" era el órgano legislativo clave. Estaba compuesto por miembros de la élite aristocrática, conocidos como senadores. El Senado asesoraba a los magistrados y tenía un papel significativo en la toma de decisiones. Sin embargo, a medida que avanzaba la historia romana, especialmente durante el Imperio, el poder del Senado disminuyó y el emperador ganó más autoridad.

Una característica esencial del Órgano Legislativo es su carácter colegiado y su composición en función de la vía electiva por medio del sufragio, así se tiene los siguiente: “El parlamento -al que la tradición política de cada país puede dar diferentes nombres: congreso, cortes, cámara, dieta, etc.-es un órgano colegiado que en los sistemas liberal-democráticos es siempre designado por elección popular.” (Vallès & Martí i Puig, 2016, p. 208).

Vallès & Martí i Puig destacan el carácter electivo del parlamento está justificado por la condición representativa que ostentan sus componentes: son mandatarios o diputados -delegados en sentido etimológico- de sus conciudadanos para que expresen sus demandas y negocien en su nombre. Una de las cuestiones políticas más controvertidas suele ser la adopción del sistema electoral al que corresponde convertir las preferencias políticas de los ciudadanos en selección de diputados.

4.1.1. El parlamento panameño

Los antecedentes de la Asamblea Nacional panameña tienen sus antecedentes en la *Convención Constituyentes de 1904* presidida por Pablo Arosemena, que tuvo como principal objetivo redactar la primera Constitución Política de Panamá (Flores Cedeño, 2006). La creación de la Asamblea Nacional de Panamá se adhiere a los preceptos de la separación de poderes del Estado.

El Órgano Legislativo ha presentado diferentes formas a lo largo de la historia del país ver tabla 10.

Tabla 10

Tipos de Órgano Legislativo en la historia panameña

Tipo / nombre	Año
Convención Nacional Constituyente	1904
Asamblea Nacional	1906
Asamblea Constituyente	1972
Asamblea Nacional de Representantes de Corregimiento	1972
Consejo Nacional de Legislación	1973-1983
Asamblea Legislativa	1984
Asamblea Nacional	2005

Fuente. (Ford González & Ortega Padilla, 2009)

En 1972, se estableció la tercera asamblea nacional constituyente, la cual aprobó una nueva constitución y se transformó en la asamblea nacional de representantes de corregimiento. Según el texto constitucional de 1972, las funciones legislativas se distribuían entre la mencionada asamblea de representantes y el consejo nacional de legislación, en gran medida compuesto por el órgano ejecutivo. En 1980, se introdujo la elección directa de un tercio (1/3) de los miembros del consejo nacional de legislación, mientras que los otros dos tercios (2/3) eran seleccionados desde el seno de la asamblea de representantes. Desde 1984 en adelante, la asamblea legislativa fue elegida directamente en su totalidad.

4.2. Concepciones sobre el Órgano Legislativo

En el desarrollo teórico sobre el órgano legislativo en los regímenes democráticos, encuentra un lugar aquella que asigna una connotación entre el sistema de partidos y el sistema político de una sociedad, al respecto, Duverger sostiene:

La definición más sencilla y más realista de la democracia es la siguiente: régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres. Sobre este mecanismo de selección, los juristas han desarrollado, siguiendo a los filósofos del siglo XVIII, una teoría de la representación, dando el elector Al elegido un mandato, para hablar y actuar en su nombre; de esta manera, el parlamento, mandatario de la nación, expresa la soberanía nacional (Duverger, 1965, p. 378)

Una definición clara y realista de la democracia, identificándola como un sistema en el cual los gobernantes son elegidos por los gobernados a través de elecciones sinceras y libres. Se destaca la importancia del mecanismo de selección y se menciona la teoría de la representación, basada en conceptos desarrollados por filósofos del siglo XVIII. La teoría sostiene que los electores confieren un mandato a los elegidos, autorizándolos a hablar y actuar en su nombre. En este contexto, el parlamento, considerado el mandatario de la nación, se convierte en la expresión de la soberanía nacional. La conexión entre la elección, representación y soberanía nacional se presenta como elementos fundamentales en la comprensión de la democracia según este enfoque.

La idea de la asamblea se perfila en los Estados Nacionales modernos: "...como una institución política colegiada de carácter pluralista y electivo, que funciona normalmente dentro del contexto de las democracias liberales." (Naranjo Mesa citado en Flores Cedeño, 2006, p. 44)

El estudio de la participación ciudadana en el contexto legislativo no es usual en las ciencias sociales y políticas. Los estudios sobre participación política ciudadana, tradicionalmente se han centrado en aspectos generales como la conducta electoral, opiniones sobre asuntos públicos y la cultura política. Sin embargo, el análisis de la relación entre los ciudadanos y sus representantes electos, una perspectiva al respecto la encontramos en el siguiente texto:

... el estudio de la participación política de los ciudadanos se ha enfocado en la conducta electoral, en la opinión sobre asuntos públicos o la cultura política. Sin embargo, un vacío importante de

los estudios legislativos es el de identificar cómo ha evolucionado la relación de los ciudadanos con sus representantes electos y cómo se han modificado los mecanismos de interlocución representante-representado durante los procesos legislativos. (Puente Martínez & Gutiérrez Luna, 2017, p. 270).

Puente Martínez y Gutiérrez Luna (2017) sostienen que los parlamentos son elementos clave en la interacción dinámica entre el gobierno y la sociedad, cumpliendo un papel vital en la representación de la opinión pública y en el proceso de formulación y evaluación de políticas:

... los parlamentos no sólo son instituciones que crean o sancionan leyes, sino que deben servir como un foro donde se articule la opinión pública y funcionar como mecanismo de transmisión para retroalimentar a los gobiernos sobre temas de políticas públicas y un medio a través del cual el gobierno puede comunicar y explicar su acciones (p.271).

4.3. Órgano Legislativo de Panamá

La Asamblea Nacional de Panamá es la institución que desempeña las funciones del Órgano Legislativo, forma parte importante del Estado Nacional panameño, se encarga de la producción de leyes de diversos tipos, presupuestos nacional, tratados internacionales, investigar

El Capítulo V de la Constitución Política de la República de Panamá, desarrolla los elementos generales respecto al Órgano Legislativo, así el Artículo 146 señala lo siguiente:

El Órgano Legislativo estará constituido por una corporación denominada Asamblea Nacional, cuyos miembros serán elegidos mediante postulación partidista o por libre postulación, mediante votación popular directa, conforme esta Constitución lo establece (Constitución Política de la República de Panamá, 2004).

El Órgano Legislativo de Panamá, se rige por medio del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, incorpora la Ley 49 de 4 de diciembre de 1984 en su versión original, junto con las modificaciones, adiciones y derogaciones que han sido aprobadas a lo largo del tiempo por diversas leyes, incluyendo la Ley 7 de 1992, la Ley 3 de 1995, la Ley 39 de 1996, la Ley 12 de 1998, la Ley 16 de 1998, la Ley 35 de 1999, la Ley 57 de 2002, la Ley 25 de 2006, la Ley 16 de 2008, la Ley 28 de 2009, la Ley 32 de 2009, la Ley 38 de 2009, la Ley 43 de 2009 y la Ley 66 de 2009. Estas modificaciones se han integrado en el texto único, el cual fue publicado en la Gaceta Oficial No. 26476D el 24 de febrero de 2010.

La web de la emisora Radio Panamá señala que, en el año 2021, la Asamblea Nacional presentó un gasto total en salarios de \$107.6 millones de dólares, según el informe de la Contraloría General de la República. En comparación con el año 2020, cuando el

gasto fue de \$72.9 millones de dólares, se observó un aumento de \$34.7 millones de dólares. Respecto al número de funcionarios, la Asamblea informó que en diciembre de 2021 alcanzó una cifra récord de 8,556 empleados, lo que representa un aumento de 4,680 funcionarios en comparación con diciembre de 2020. La plantilla de la Asamblea en ese mes fue casi idéntica a la del Canal de Panamá, que cuenta con 8,958 colaboradores y opera las 24 horas del día (Radio Panamá, 2022).

4.4. Sobre la constitución del Órgano Legislativo

En el punto 3.4 de este trabajo se explora sobre la condiciones necesarias y suficientes de la participación ciudadana. Se argumenta sobre las condiciones del contexto sociohistórico, el sistema político electoral, la transparencia, el acceso a la información y calidad de vida. Sin embargo, existe otra condición que podría incidir en las dinámicas de participación ciudadana en la Asamblea Nacional, esta es la constitución de la asamblea Nacional.

La constitución política en su Título V, concerniente al Órgano Legislativo en su Capítulo 1, está dedicado a la Asamblea Nacional, en su artículo 147 señala lo siguiente: “La Asamblea Nacional se compondrá de setenta y un diputados que resulten elegidos de conformidad con la ley...” (Constitución Política de la República de Panamá, 2004).

El Reglamento Interno de la Asamblea Nacional de Panamá (RORI) consiste en un compendio de reglas y directrices que supervisan el funcionamiento y los procedimientos de este Órgano Legislativo. Su establecimiento tiene como objetivo principal asegurar la eficacia y transparencia en las actividades parlamentarias. El reglamento detalla las normas

de debate, los derechos y obligaciones de los diputados, así como los procesos para la toma de decisiones. Define los mecanismos para la creación de comisiones, la presentación de proyectos de ley y resoluciones, y los procedimientos de votación. Además, regula aspectos administrativos y disciplinarios dentro de la Asamblea Nacional.

Este conjunto normativo resulta crucial para mantener la coherencia y el orden en el desarrollo de las funciones legislativas, contribuyendo de manera fundamental al ejercicio adecuado del poder legislativo en la República de Panamá.

4.5. Relación entre órgano legislativo y otros poderes del Estado

Brown y Vásquez (2013) se refieren a la percepción que tiene la población en torno a la relación entre el Órgano Legislativo y los otros poderes del Estado, opinión generada principalmente por la exaltación del fenómeno de transfuguismo, este fenómeno le expresan de la siguiente manera: “con este panorama no es raro que el órgano legislativo en la práctica haya cedido la iniciativa legislativa al órgano ejecutivo y que sus proyectos sean absolutamente prioritarios” (p.298).

El panorama descrito sugiere un desequilibrio en la dinámica legislativa, donde el órgano legislativo, en la práctica, ha renunciado a la iniciativa legislativa en favor del órgano ejecutivo, cuyos proyectos se perciben como absolutamente prioritarios. Esta situación plantea interrogantes sobre la independencia y la capacidad del legislativo para ejercer su función de manera autónoma. La cesión de la iniciativa legislativa al ejecutivo puede tener implicaciones significativas para la separación de poderes y la capacidad del

legislativo para representar de manera efectiva los intereses y preocupaciones de la sociedad. Es crucial analizar los factores que contribuyen a esta dinámica y considerar posibles medidas para restablecer un equilibrio que fortalezca la función legislativa y promueva una toma de decisiones más independiente y representativa.

Por otro lado, Brown y Vásquez analizando la percepción de la ciudadanía sobre el Órgano Legislativo y el Judicial, señalan:

En 2012, una porción pequeña de la ciudadanía panameña opinó que los órganos legislativo y judicial son independientes del órgano ejecutivo. así lo revelaron las encuestas de abril, agosto y diciembre hechas por la firma Dichter and Neira. en cada uno de esos meses, solamente el 22%, 17% y 20% de los encuestados dijo que la asamblea nacional “actúa con independencia del órgano ejecutivo”, mientras que para el órgano judicial los porcentajes fueron de 23%, 19% y 21%, respectivamente (p.299).

Los datos revelados por las encuestas de Dichter and Neira en los meses de abril, agosto y diciembre de 2012 ofrecen una visión reveladora sobre la percepción de la independencia entre los órganos legislativo y judicial y el órgano ejecutivo en Panamá. Sorprendentemente, una minoría de la ciudadanía panameña expresó que la Asamblea Nacional actúa con independencia del órgano ejecutivo. Estos datos sugieren un grado

significativo de escepticismo respecto a la autonomía de los poderes legislativo y judicial, destacando la importancia de abordar la percepción pública sobre la independencia institucional en el país.

Vallès y Martí i Puig (2016) analizan la distribución funcional del poder cuando señalan los siguiente:

En los sistemas democráticos contemporáneos las asambleas o parlamentos constituyen el espacio público donde se enfrentan las pretensiones de cada uno de los grupos de la comunidad con el fin de llegar a decisiones que en la medida de lo posible sean aceptables para el mayor número. Así, las grandes orientaciones de una política sanitaria, de una política de defensa o de una política educativa sobre las que pueden discrepar grupos que representan tendencias sociales diferentes-deben ser discutidos y, en último término, aprobadas en el parlamento bajo la forma de leyes de obligado cumplimiento para todos los miembros de la comunidad (p.207).

En este punto se señala la importancia que las asambleas o parlamentos desempeñan un papel fundamental como el espacio público donde convergen las aspiraciones de diversos grupos dentro de la comunidad. Su función primordial es alcanzar decisiones que, en la medida de lo posible, sean aceptables para la mayoría.

Este escenario democrático se manifiesta con particular relevancia en la formulación y aprobación de políticas fundamentales, como las relacionadas con la salud, la defensa y la educación. En este contexto, las orientaciones políticas que involucran a grupos con perspectivas sociales diversas se someten a un proceso de debate y eventual aprobación en el parlamento, adoptando la forma de leyes de cumplimiento obligatorio para todos los miembros de la comunidad. Este proceso subraya la importancia de la representación y la deliberación pública en la toma de decisiones que impactan a la sociedad en su conjunto.

4.6. Participación ciudadana en la Asamblea Nacional

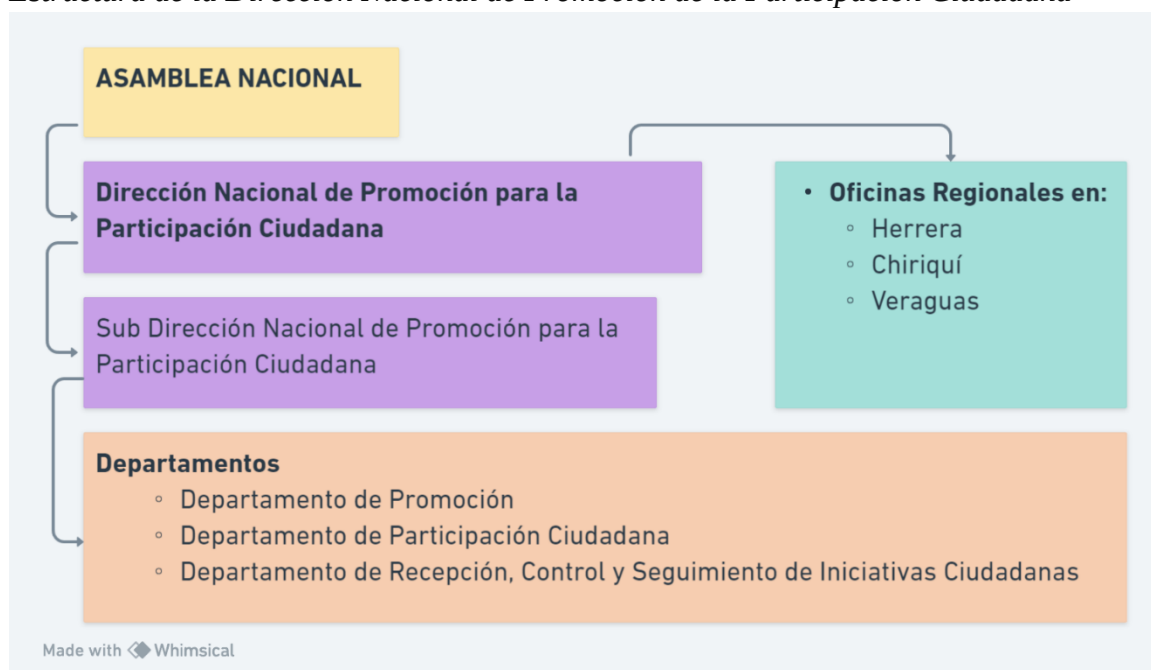
La Dirección Nacional de Promoción de la participación ciudadana es la responsable de todo lo concerniente a la participación ciudadana ver figura 3. Sus funciones se distribuyen en tres departamentos:

- a) Departamento Promoción, tiene la responsabilidad de llevar a cabo giras, visitas y conversatorios con el propósito de informar acerca de diversos programas en ejecución. Además, coordina el Programa de Asamblea Juvenil, en colaboración con el Ministerio de Educación y el Tribunal Electoral. Este programa, que ha estado en marcha desde 2002, busca inculcar una nueva cultura política que fortalezca la democracia y promueva la justicia social al capacitar a jóvenes, despertar su conciencia ciudadana y prepararlos para liderar en sus comunidades.

- b) Departamento Participación Ciudadana, tiene la tarea de fomentar la iniciativa popular en asuntos legislativos y en la supervisión de la gestión gubernamental. Asimismo, busca facilitar espacios para la participación y establecer y mantener una conexión constante entre la sociedad civil y la Asamblea Nacional mediante la recepción de iniciativas ciudadanas.
- c) Departamento de Recepción, Control y Seguimiento de Iniciativas Ciudadanas, se encarga de recibir, procesar y dar seguimiento a las propuestas o iniciativas presentadas por los ciudadanos del país.

Figura 3

Estructura de la Dirección Nacional de Promoción de la Participación Ciudadana



Fuente. Elaboración propia en la plataforma Whimsical con datos de la Web de Asamblea Nacional.

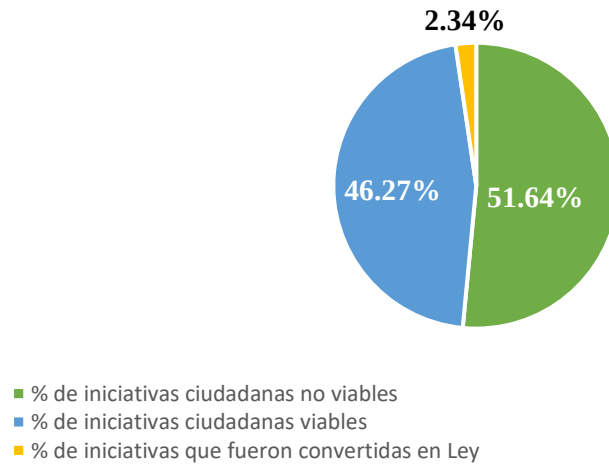
La Unidad de Promoción de la Participación Ciudadana, fue creada mediante Resolución No. 72 de 11 de julio del año 2000, en ese momento adscrita a la Presidencia de la Asamblea Legislativa, y con el objetivo principal de estimular la iniciativa popular en materia de legislación y fiscalización de la gestión gubernamental, así como con el propósito de captar las opiniones directamente de los ciudadanos en cuanto a los temas de interés nacional.

A través de una solicitud de información a la Dirección de se obtiene una serie de datos sobre la participación ciudadana en la Asamblea Nacional. Así se tiene que entre las legislaturas 1999-2000 bajo la presidencia de Diputado Enrique Garrido (en donde inicia formalmente el conteo y se incorpora el mecanismo de participación ciudadana de la presentación de iniciativas de ley desde la ciudadanía) hasta la legislatura 2022-2023 bajo la presidencia de Diputado Crispiano Adames se presentaron un total de 1152 iniciativas ciudadanas, de estas el 51.64 fueron ubicadas como no viables, mientras que el 46.27% fueron declaradas viables y apenas un 2.34% llegó a convertirse en ley de la república (Ver Figura 4).

Entre los años 2019 a 2023 se han presentado 533 iniciativas de propuestas de ley desde la sociedad civil y la ciudadanía.

Figura 4

Iniciativas Ciudadanas presentadas en la Dirección Nacional de Promoción de la Participación Ciudadana



Fuente. Elaboración propia con datos proporcionados por la Dirección Nacional de Promoción de la Participación Ciudadana.

CAPÍTULO V.
ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

5.1. Resultados de la aplicación de las entrevistas

Para obtener los datos para el análisis se han aplicado entrevistas, distribuidas en tres tipos de sujetos de análisis. Para selección de los sujetos, nos basamos en el tipo de muestreo teórico.

Creswell y Creswell (2018) presentan algunas de las dificultades de la investigación de tipo cualitativa. Así pues, se establece una matriz para la organización del proceso de recolección de los datos y los tipos de información que obtuvieron de cada segmento en los que se agrupó a los informantes clave ver Tabla 11.

Tabla 11

Matriz de recopilación de datos y tipo de información por fuente

Tipo de sujetos de análisis	Información esperada	Información obtenida
Sujetos institucionales	Concepto institucional de participación ciudadana	Datos de la participación ciudadana en la asamblea nacional
Sujetos académicos	Valoración académica de la participación ciudadana	Concepto institucional Concepto académico de participación ciudadana
Sujetos sociedad civil	Percepción sobre la institucionalidad de la participación ciudadana en la Asamblea Nacional	Confianza y percepción en los mecanismos formales de participación ciudadana

Fuente. Elaboración propia basado en un trabajo de Creswell, 2018.

Las entrevistas se enfocan en temas relacionados con la función del entrevistado en la Asamblea Nacional, su conocimiento en términos generales y específicos sobre la participación ciudadana, sus perspectivas personales sobre este tema, así como su evaluación de la gestión de transparencia y recomendaciones para mejorar los mecanismos de participación ciudadana en la institución.

5.1. Resultados Instrumento 1. Sujetos institucionales

El sujeto de estudio institucional puede ubicarse entre: Diputados, responsable de la Oficina de Participación Ciudadana y personal de la Asamblea Nacional.

La entrevista este sujeto de análisis fue realizada una vez el Secretario General de Asamblea Nacional diese el visto bueno a la solicitud que se realizó a esta institución por medio de correspondencia. En la Tabla 12, vemos las categorías obtenidas de la codificación de esta entrevista realizadas por medio del software Atlas.ti para análisis de datos cualitativos.

Tabla 12

Codificación, Categorías en relación a preguntas y objetivo del Instrumento 1

Código	Categoría de la Entrevista	Preguntas de la entrevista	Objetivo
001	Participación ciudadana	2	Ver Anexo No. 5
002	Iniciativas ciudadanas	2,7	
003	Procedimientos administrativos	3	
004	Transición	4, 5	
005	Mecanismo de participación ciudadana	6,7, 8	
006	Rendición de cuentas	6, 7, 8	

Fuente elaboración propia, en base a entrevista 001.

Como se puede observar en la Tabla 12, la pregunta 2 dio paso, a la obtención de por lo menos 2 categorías: participación e iniciativas ciudadanas. A continuación, se procederá a analizar las respuestas asociadas a los códigos más recurrentes.

Categoría - 001: Participación ciudadana

La dirección de participación ciudadana tiene tres departamentos: promoción, participación y recepción, control y seguimiento de iniciativas ciudadanas. También hay un proyecto llamado Asamblea Juvenil, que es un programa importante que actualmente estamos desarrollando con la participación de representantes estudiantiles de las escuelas públicas y particulares de la respectivas circunscripciones electorales.

El texto hace referencia a la estructura de la dirección de participación ciudadana, destacando tres departamentos principales: promoción, participación y recepción, control y seguimiento de iniciativas ciudadanas. Esta división sugiere un enfoque integral para fomentar la participación ciudadana, abordando tanto la promoción de actividades como la recepción y seguimiento de propuestas ciudadanas.

La mención del proyecto Asamblea Juvenil añade un elemento relevante al resaltar un programa específico en desarrollo que involucra la participación de representantes estudiantiles de escuelas públicas y privadas. Esta iniciativa demuestra un compromiso con la participación ciudadana desde edades tempranas, lo que puede tener un impacto positivo en el compromiso cívico a largo plazo, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y con Convención de los derechos del Niño (Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, 1989).

Categoría - 002: iniciativa ciudadana

Pregunta 7: Conoce o podría mencionar por lo menos un mecanismo de participación ciudadana en la Asamblea Nacional.

Cuando el ciudadano presenta se le pone un número de iniciativas que comienza desde que comienza el periodo legislativo hasta que termina el número frecuencia se la han expediente y se le llena la información que la información con todo a ver cómo te digo todo lo que contiene la iniciativa el nombre de quien la presenta el motivo o la el título de esta iniciativa el teléfono de podemos localizar a la persona su correo electrónico después de eso la hacemos una nota y se la dirigimos a asuntos plenarios asuntos plenarios la revisa y dependiendo del tema nos dice a qué comisión le corresponde la discusión de ese tema y luego la no la envía y nosotros entonces volvemos a hacer otra nota y se la y se la enviamos a la dirección nacional de asesoría legal y técnica de comisiones ellos entonces la estudia la revisan contra la constitución y otras leyes existentes y define si es viable o no es viable sí es viable nos envían una nota nos informan que es viable pero además redactan un anteproyecto de ley de acuerdo a los ajustes que se pueden hacer en la exposición de motivos.

El texto describe el proceso que sigue una iniciativa ciudadana desde su presentación hasta su evaluación y posible transformación en un anteproyecto de ley. Algunos aspectos centrales del texto son: a) Registro y Documentación: Cuando un ciudadano presenta una iniciativa, se le asigna un número y se registra en un expediente. Se recopila información detallada sobre la iniciativa, incluyendo el nombre del presentador, el título de la iniciativa, información de contacto, entre otros detalles relevantes; b) Revisión y Derivación: La iniciativa es revisada por la sección de asuntos plenarios, quienes determinan a qué comisión legislativa corresponde el tema tratado en la iniciativa. Esto indica una etapa de clasificación y derivación de la iniciativa hacia el área correspondiente del legislativo para su discusión; c) Evaluación Legal y Técnica: La iniciativa se remite a la dirección nacional de asesoría legal y técnica de comisiones, donde se realiza una evaluación legal y técnica exhaustiva. Se verifican su conformidad con la constitución y otras leyes, y se determina su viabilidad; d) Informe de Viabilidad y Anteproyecto de Ley: Si la iniciativa se considera viable, se informa al presentador y se redacta un anteproyecto de ley con los ajustes necesarios. Este proceso implica una fase de retroalimentación y colaboración entre el ciudadano y el aparato legislativo.

Desde una perspectiva teórica, este proceso refleja la importancia de la participación ciudadana en el proceso legislativo y la necesidad de contar con mecanismos eficaces para canalizar y evaluar las propuestas ciudadanas. La literatura académica sobre participación ciudadana y procesos legislativos ofrece diversas perspectivas sobre cómo optimizar este tipo de procedimientos, asegurando una participación efectiva y significativa de los ciudadanos en la elaboración de leyes y políticas públicas. Además, se podrían

explorar teorías relacionadas con la eficacia de los sistemas de representación y la interacción entre los ciudadanos y las instituciones democráticas.

5.2. Resultados Instrumento 2. Sujetos académicos

Los sujetos de análisis académicos e intelectuales agrupan a especialistas en Derecho, Filosofía Política, Ciencias Sociales y Políticas. La entrevista a este sujeto de análisis fue realizada una vez este diese su aceptación y se pautara una fecha específica para la realización de la entrevista. Una vez realizada se establecieron las codificaciones de las categorías centrales expresadas por el entrevistado (Ver tabla 13).

Tabla 13

Codificación, Categorías con relación a preguntas y objetivo del Instrumento 2

Código	Categoría de la Entrevista	Preguntas de la entrevista	Objetivo
001	Participación ciudadana	1	Ver Anexo No. 5
002	Iniciativas ciudadanas	2,3	
003	Procedimientos administrativos	3	
004	Transición	4	
005	Teoría del bloque	2,3,4	
006	Confianza	10	
007	Pacto del bicentenario	7	
008	Mecanismos de participación ciudadana	6	
009	Rendición de cuentas	5,6	

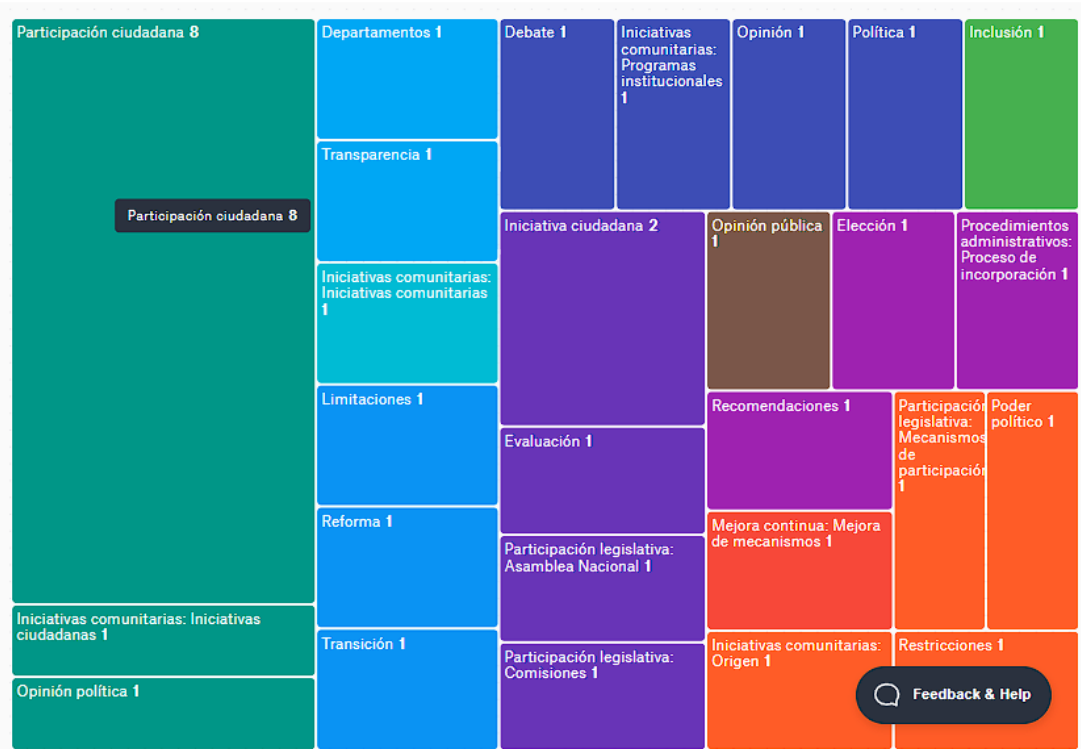
Fuente elaboración propia, en base a entrevista 002.

La tabla 13 ofrece una vista de las categorías codificadas en base al cuestionario aplicado a este sujeto de análisis.

El software Atlas.ti en su versión web ofrece el conteo de categorías codificadas a fin de visualizar proporcional (ver figura 5).

Figura 5

Categorías resultados del sistema de codificación con Atlas.ti Web



Fuente. Elaborado con el sistema integrado de IA en Atlas.ti web.

Categoría - 002: Participación ciudadana

Pregunta 1: Tiene algún conocimiento sobre ¿qué es la participación ciudadana?

La participación ciudadana, digamos, la entiendo fundamentalmente en clave constitucional en el sentido de que bueno la naturaleza propia del estado panameño es una república democrática y como república democrática de plano presupone que los ciudadanos han de jugar un rol central en ella lamentablemente el rol que se definió para los ciudadanos era básicamente un rol no electoral, si se quiere, pero la teoría del derecho constitucional ha evolucionado de manera tal que cuando se habla de la democracia es una democracia

sustantiva y en consecuencia pues los ciudadanos están llamados a ejercer un rol protagónico, tomando una participación activa como parte de las decisiones y el abordaje, discusión, solución de los problemas a los que se enfrenta la comunidad.

El entrevistado destaca la importancia de la participación ciudadana desde una perspectiva constitucional en el contexto del estado panameño, caracterizado como una república democrática. En este marco, se enfatiza que la democracia no se limita simplemente al ejercicio electoral, sino que evoluciona hacia una democracia sustantiva. Esto implica que los ciudadanos no solo tienen un papel pasivo en el proceso político, sino que se espera que desempeñen un papel activo y protagónico en la toma de decisiones y en la resolución de los problemas que afectan a la comunidad. La interpretación sugiere una evolución en la comprensión de la participación ciudadana, más allá de su función electoral, hacia una participación más significativa y comprometida en la gestión y solución de los desafíos que enfrenta la sociedad.

Categoría - 008: Mecanismos de Participación ciudadana

Pregunta 6: Conoce o podría mencionar por lo menos un mecanismo de participación ciudadana en la Asamblea Nacional

Porque cuando estamos hablando de la Oficina de Participación Ciudadana o los mecanismos de participación ciudadana definidos desde la Asamblea, estos son normalmente mecanismos pensados para el tema de aprobación, etc., discusión de proyectos de ley. Sin

embargo, cuando se da o se aprueba la ley de descentralización, El tema de la participación ciudadana adquiere, me parece a mí, otras características por cuanto que ya estamos hablando de la participación ciudadana en relación con los problemas mismos de las comunidades y no tanto con normativas o con elementos normativos que pueden ser objetos de discusión o de aprobación. Usted ha mencionado la teoría del bloque.

El entrevistado aborda la evolución y cambio en la naturaleza de la participación ciudadana, destacando una diferencia significativa antes y después de la aprobación de la ley de descentralización. Inicialmente, se menciona que los mecanismos de participación ciudadana, incluida la Oficina de Participación Ciudadana y los definidos por la Asamblea, estaban principalmente enfocados en la discusión y aprobación de proyectos de ley.

Señala que, tras la implementación de la ley de descentralización, la participación ciudadana adquiere nuevas características al centrarse más en los problemas concretos de las comunidades en lugar de en normativas o elementos normativos. Esta transformación sugiere un cambio hacia una participación ciudadana más directa y vinculada a los desafíos locales, en lugar de centrarse exclusivamente en cuestiones legislativas. La mención de la teoría del bloque podría indicar la influencia de enfoques teóricos específicos en este cambio de perspectiva.

5.2. Mecanismos de participación ciudadana en el Órgano Legislativo

En la formulación del planteamiento del problema de la presente investigación se indaga en ¿Cuál o cuáles son los mecanismos de participación ciudadana en el Órgano Legislativo de Panamá? Al respecto, con los datos obtenidos en la realización de las entrevistas, la información suministrada por la Dirección Nacional de Participación Ciudadana, la revisión del portal web y una amplia revisión de literatura científica, podemos señalar que existen algunos mecanismos de participación ciudadana en la asamblea nacional, una parte se encuentra disgregada en varias leyes y reglamentos.

El mecanismo de participación ciudadana: *iniciativas de ley*, se remite a personas naturales y jurídicas, establecidas por medio de organizaciones de la sociedad civil o ciudadanos particulares.

Los datos proporcionados por la Dirección Nacional para la Promoción de la Participación Ciudadana señalan que entre los años 1999 a 2023, se presentaron 1152 iniciativas de ley por parte de la ciudadanía y la sociedad civil. Este mecanismo de iniciativa ciudadana, 533 fueron viables, mientras 595 fueron no viables (Ver Tabla 14).

Tabla 14

Propuestas de iniciativa ciudadana

Propuestas	Número
Viables	533
No viables	595
Convertidas en Ley de la Republica	17
Total de iniciativas ciudadanas	1152

Fuente. Elaboración Propia con datos de la Dirección Nacional para la Promoción de la Participación Ciudadana.

Para el ciclo legislativo 2022-2023 segundo periodo de presidencia del diputado Crispiano Adames se incorpora un nuevo elemento en el proceso de flujo de una iniciativa ciudadana se trata pues de un análisis técnico-jurídico.

En el periodo de representación 2019-2024, de los 71 cargos a diputados sometidos a elección popular, se escogieron un total de 16 diputadas, lo que equivale al 22.54% de la representación total en la Asamblea, mientras que el resto de los diputados electos son hombres.

5.3. Estudio de Caso

La Ley 304 del 31 de mayo de 2022 “Que establece la protección integral de los sistemas de Arrecifes coralinos, ecosistemas, especies asociados en Panamá” es tal vez un ejemplo del ejercicio ciudadano para impulsar iniciativas ciudadanas. Esta ley fue presentada desde la sociedad civil organizada por medio del Centro de Incidencia Ambiental de Panamá (CIAM).

El propósito de esta legislación es salvaguardar, preservar, promover prácticas de uso sostenible, recuperar, prevenir la contaminación y rehabilitar los ecosistemas vinculados a arrecifes de coral, incluyendo comunidades coralinas, especies de coral y otros ecosistemas y especies asociados, como peces de arrecifes, humedales y pastos marinos. Además, busca establecer todas las acciones y medidas necesarias para garantizar la conservación y la capacidad de recuperación de los ecosistemas coralinos. El Estado reconoce que la preservación de los arrecifes de coral, sus ecosistemas afines y las especies

vinculadas es de interés público y fundamental para asegurar el derecho de todos los habitantes a un entorno saludable.

La ley consta de 37 artículos distribuidos en seis capítulos: a) Disposiciones generales ; b) Coordinación institucional y gobernanza; c) Mapeo y monitoreo de los ecosistemas de arrecifes de coral y sus asociados; d) Protección, conservación, restauración e investigación de los ecosistemas de arrecifes coralinos y sus asociados; e) Arrecifes artificiales y restauración de los ecosistemas de arrecifes coralinos, así como sus asociados; f) Cambio climático y pueblos indígenas; y g) disposiciones finales.

La página web del centro de señala respecto a la participación ciudadana lo siguiente:

La participación ciudadana es un derecho y un deber que todas las personas que forman parte de una nación. El Centro de Incidencia Ambiental empodera a los ciudadanos para que participen en la toma de decisiones de temas que les afectan. Además, cuando los ciudadanos necesitan un acompañamiento en su ejercicio de participación en temas ambientales, CIAM a colaborado en estos esfuerzos (Centro de Incidencia Ambiental, 2020).

El texto destaca la importancia de la participación ciudadana como un derecho y un deber para todos los miembros de una nación. Subraya el papel del Centro de Incidencia Ambiental (CIAM) al empoderar a los ciudadanos para que participen activamente en la toma de decisiones sobre cuestiones que impactan sus vidas. Es notable que CIAM no solo reconoce la participación como un derecho, sino que también respalda y colabora con los

ciudadanos que buscan ejercer este derecho, especialmente en asuntos relacionados con el medio ambiente.

Este enfoque refleja un compromiso con el fortalecimiento de la voz ciudadana y resalta la importancia de contar con apoyo organizativo para facilitar la participación efectiva en temas significativos para la comunidad.

Otro aspecto que se destaca en la página web del CIAM es entorno a las formas de articulación social por medio de campañas de incidencia, que definen de la siguiente manera:

La incidencia es una herramienta para influir en la toma de decisiones de los actores gubernamentales y empresariales por medio de la movilización de la opinión pública, la sensibilización de la ciudadanía y el señalamiento documentado de prácticas irregulares para su difusión en los medios de comunicación. Nuestras campañas de incidencia han sido relevantes para obtener profundos cambios en la gestión ambiental de Panamá.

El concepto de incidencia como una herramienta estratégica para ejercer influencia en la toma de decisiones por parte de actores gubernamentales y empresariales. Se enfatiza que esta influencia se logra mediante la movilización de la opinión pública, la sensibilización de la ciudadanía y la documentación de prácticas irregulares, las cuales se difunden a través de los medios de comunicación.

El CIAM desarrolla campañas de sensibilización y dinámicas de cambio. La eficacia de las campañas de incidencia se subraya al mencionar que han sido relevantes para lograr cambios significativos en la gestión ambiental de Panamá. Este enfoque resalta la importancia de la participación ciudadana informada y activa en la promoción de cambios significativos en políticas y prácticas, particularmente en el ámbito ambiental. La conexión entre la incidencia y la obtención de "profundos cambios" sugiere un impacto positivo en la toma de decisiones y en la gestión ambiental del país.

Cabe destacar que esta organización de la sociedad civil le da un importante espacio a las mujeres, destacando en puestos directivos, activistas, asesoras jurídicas, ambientales y sociales.

5.4. Discusión

Esta investigación parte de la premisa en que la participación ciudadana en la Asamblea Nacional de Panamá se ve condicionada por mecanismos de participación desiguales, falta de transparencia y diferentes factores institucionales que imposibilitan la contribución de la ciudadanía en la elaboración de leyes, presentación de iniciativas y auditorías sociales de manera homogénea y efectiva en todo el territorio nacional.

Entre los aspectos que se desprenden del análisis de diferentes datos extraídos de diversas fuentes de información independiente, así como aquellos proporcionados por la Asamblea Nacional podemos mencionar los siguientes aspectos: los mecanismos de participación ciudadana formales están estructurados de manera ambigua, lo cual los puede conducir a formas de exclusión para determinado grupo de ciudadanos, lo que constituye

un mecanismo de participación desigual, esto resta cualidad en un aspecto de principios medular que es la representatividad de este Órgano del Estado.

Barker (2001) explora sobre la cuestión de la legitimidad de los gobernantes y representantes de gobierno. Para este autor la legitimidad -elemento necesario en la democracia representativa-, se presenta en forma dialógica, es decir, desde una óptica como una forma de articular la simpatía de sus representados, mientras que desde otro ángulo se presenta como una forma de los gobernantes impresionarse a sí mismos y/o a otros representantes. En este marco señala lo siguiente: “La autolegitimación del gobierno, y de la identidad gobernante, es una actividad que parece tener poco en cuenta las opiniones o la aprobación de la mayor parte de la población.” (p.106). Desde esta perspectiva el análisis la participación ciudadana como un proceso de legitimación cobra vigencia, no obstante, depende en todo caso de la voluntad de los gobernantes y representantes de gobierno.

Vallès y Martí i Puis (2016) abordan la discusión sobre el papel de los parlamentos en los sistemas democráticos contemporáneos pese al aparente desinterés de estudio desde la academia y la percepción de los ciudadanos frente a este, señalan:

El papel de los parlamentos no es insignificante. Prueba de ello es que incluso los sistemas políticos dictatoriales se dotan generalmente de algún tipo de asamblea, aunque la sometan a un control riguroso, tanto en la selección de sus miembros como en su desempeño, para evitar que adquiera una dinámica política independiente. Todo ello nos revela que, a pesar de sus limitaciones, la institución conserva

su sentido y evita con suspicacia por su eficacia política potencial (p.19).

En medio de las dinámicas políticas, es crucial reconocer que el papel de los parlamentos no es intrascendente. Esto se evidencia en la medida en que incluso los sistemas políticos dictatoriales optan por contar con alguna forma de asamblea, aunque la sometan a un control estricto, tanto en la elección de sus miembros como en su funcionamiento, con el fin de prevenir que adquiera una autonomía política. Este hecho revela que, a pesar de sus limitaciones, la institución conserva su relevancia y se enfrenta con recelo debido a su potencial eficacia política.

La literatura revisada en torno a la decisión no considera el elemento confianza en base a aspectos de interseccionalidad en los conglomerados de la sociedad civil y ciudadanía (Kals & Maes, 2012; Olson, 1971; R. Rodríguez, 2021). La confianza parte por tanto de cuanta transparencia pueda proporcionar en correspondencia al cuerpo de acciones y dinámicas desarrolladas en la Asamblea Nacional.

Erdem Aytaç y Stokes (2021) indagan sobre las causas y motivaciones que tienen los ciudadanos para participar en protestas, en su estudio distinguen una continuidad entre las teorías usuales de participación en elecciones y protestas. Las teorías de la elección racional han jugado un papel para explicar la lógica de las protestas basado en criterios como las motivaciones internas, sus reclamos, sus aspiraciones, su respuesta psicológica, así como los diferentes incentivos y recursos externos que incentivan a la participación.

CONCLUSIONES

Luego de realizar las diferentes etapas de esta investigación se pueden establecer algunas ideas centrales a manera de conclusión.

El resurgimiento de la sociedad civil se presenta como un objeto de estudio, vinculado con los movimientos y eventos ocurridos en Europa a finales de los años 80, especialmente con el colapso de los regímenes en Europa del Este.

La ciudadanía implica una igual titularidad de garantías políticas y asistencia social, junto con la obligación compartida de respetar las leyes establecidas por la sociedad a través de sus representantes. Savater enfatiza que el ciudadano es el sujeto de la libertad política y de la responsabilidad inherente a su ejercicio, subrayando la importancia de que los ciudadanos sostengan el sentido político de la comunidad, estableciendo así una relación recíproca entre el individuo y la sociedad.

Habermas argumenta que los derechos humanos, aunque pueden fundamentarse en principios morales, no deben aplicarse de manera paternalista al soberano (el ciudadano), ya que la autonomía jurídica requiere que los destinatarios del derecho se reconozcan como sus propios autores. Esto implica que la participación ciudadana no se limita a obedecer las leyes, sino que implica un entendimiento activo de las normas a las que están sujetos. Este enfoque resalta que la ciudadanía no es solo receptora pasiva de normas legales, sino que desempeña un papel activo en su creación, comprensión y sustentación, promoviendo la idea de ciudadanos informados y responsables que contribuyen al desarrollo de un sistema jurídico justo y equitativo.

El análisis histórico del parlamento revela su evolución a lo largo del tiempo, destacando una doble función fundamental en las diversas formas de sociedad en las que ha sido implementado. En una primera instancia, se presenta como un mecanismo esencial de representación política de la ciudadanía, sirviendo como un vehículo para expresar las aspiraciones y necesidades de la sociedad en su conjunto. Posteriormente, en su evolución, emerge como una institución destinada a la producción legislativa, desempeñando un papel crucial como contrapeso y equilibrio dentro del ordenamiento jurídico en comparación con otros órganos del Estado nacional moderno. Este proceso histórico subraya la flexibilidad y adaptabilidad del parlamento, así como su relevancia continua en la conformación y el mantenimiento de sistemas políticos y legales en sociedades diversas.

Los mecanismos de participación ciudadana van más allá del sufragio universal en las elecciones cada cinco años, involucran el ejercicio de diversos derechos de la ciudadanía, en la vigilancia de la gestión pública, rendición de cuentas y gobierno para la comunidad. El Estado debe dar pasos en materia de su reglamentación a todos los niveles del ordenamiento jurídico de nacional, es una condición indispensable para tener una sociedad más democrática, transparente, participativa e inclusiva, en dirección del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El análisis de la participación ciudadana en la primera década de los 2000 revela una aparente paradoja: aunque se buscó legitimar y formalizar este proceso a través de mecanismos institucionales, persiste una desvalorización por parte de ciertos sectores que optan por la movilización popular y la confrontación en las calles. La interrogante sobre las causas de este comportamiento señala hacia posibles factores, como la percepción de ineficacia de los mecanismos existentes o la desconfianza más amplia en las instituciones

gubernamentales y los procesos democráticos. Este fenómeno subraya la complejidad inherente a la participación ciudadana, evidenciando que su legitimación formal no siempre se traduce en una aceptación generalizada.

La reelección indefinida de los diputados incide en la disciplina, cultura y cohesión partidaria en consecuencia los partidos tienden a la pérdida de valores y el desvanecimiento de los principios orgánicos internos sobre la democracia, haciendo que tanto el legislativo como los partidos se alejen de la ciudadanía.

Los partidos políticos desempeñan un papel crucial en la inclusión de los diversos sectores de la sociedad civil que no se sienten representados por el sistema político. La participación ciudadana puede florecer dentro de un sistema de partidos que sea inclusivo y receptivo a las reclamaciones y reivindicaciones de la sociedad civil. En este sentido, la interacción entre los ciudadanos y los partidos políticos puede fortalecer la democracia al asegurar una representación más completa y equitativa de los intereses y preocupaciones de la población.

La persistencia de desafíos y desconfianzas destaca la necesidad de una reflexión continua y adaptación de los mecanismos participativos para abordar las preocupaciones cambiantes de la ciudadanía y fortalecer la confianza en la democracia.

Otros mecanismos como el proceso revocatorio de mandato para los diputados electos y postulados por un partido político se restringen al partido, excluyendo al resto de los electores de una circunscripción determinada para impulsar este tipo de proceso, limitando este mecanismo de participación ciudadana.

La sociedad civil juega un papel importante en el desarrollo de iniciativas de participación ciudadana en la Asamblea Nacional, en sus diferentes modalidades. El factor

de género se encuentra presente en la sociedad civil, parte importante de las iniciativas de ley que han llegado a convertirse en ley de la república han estado impulsadas por mujeres que lideran, asesoran y se movilizan.

Los mecanismos de participación ciudadana en el Órgano Legislativo de Panamá pueden ser desiguales en cuanto a las formas en que se articula, promueve y sostiene la participación ciudadana. La propuesta ciudadana se diluye en los distintos marcos de participación, por carecer de una facultad vinculante y de la actitud de diversas bancadas de diputados respecto a la posición de la sociedad civil y la ciudadanía.

El factor de la representación dentro de la Asamblea por temas de género puede incidir en los cambios en los mecanismos de participación ciudadana, incrementando la cuota de iniciativas ciudadanas que han convertido en ley, toda vez que se infiere una moderada correlación entre el incremento de la cuotas de mujeres diputadas con el incremento de iniciativas ciudadanas que se convierten en ley.

RECOMENDACIONES

Luego de desarrollar una extensa revisión de la literatura académica sobre la participación ciudadana, la ciudadanía, el parlamento y finalmente a ver aplicado entrevistas para la recolección de datos podemos realizar algunas precisiones a manera de hola recomendación:

1. La Dirección Nacional para la Promoción de la Participación Ciudadana contabiliza las diferentes iniciativas ciudadanas presentadas en la Asamblea Nacional, no obstante, las cifras se presentan de forma global y segmentadas por año, es necesario introducir una agrupamiento por temáticas y registro geográfico, para facilitar el análisis del origen e intereses de los proponentes, así como identificar la afiliación institucional de los individuos que presentan iniciativas en representación sectores de la sociedad civil.
2. El Canal televisivo de la Asamblea Nacional debe ser un canal abierto, para toda la población panameña, el presupuesto asignado a la Asamblea Nacional incluye gastos de operación que deben mantener la señal de forma abierta e ininterrumpida. En la programación debe incluir contenidos sobre historia, oficinas y aportes de esta institución en la sociedad panameña desde la perspectiva institucional y académica.
3. Se necesita una legislación general en materia de participación ciudadana que sienta las bases jurídicas de la incidencia ciudadana y el poder vinculante de los diferentes mecanismos de participación ciudadana, que no queden en ejercicios de catarsis, en determinadas coyunturas sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Y. (2008). Ciudadanía y democracia postransicional en América Latina. *Revista de Ciencias Sociales*, 24, 35-46. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=453644786004>
- Aguilar Gutiérrez. (2013). *Participación Ciudadana*. Formación Ciudadana y Cívica, Institución Educativa «José Eusebio Merino y Vincés» Sullana, Perú. <https://es.slideshare.net/fernandoaguilargutierrez3/participacion-ciudadana-27514558>
- Alejandro Ramírez, G. L. (2014). Arthur Bentley, grupos de presión y élites políticas. Una visión pragmática del ejercicio del poder. *Estudios Políticos*, 31, 147-163. [https://doi.org/10.1016/S0185-1616\(14\)70575-X](https://doi.org/10.1016/S0185-1616(14)70575-X)
- Aragón Reyes, M. (2017). *Estudios sobre el Parlamento*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Aristóteles. (2021). *Política* (C. García Gual & A. Pérez Jiménez, Trans.; Segunda Edición, Quinta reimpresión). Alianza Editorial.
- Asamblea Nacional. (2008). *LEY 20 De 25 de febrero de 2008 Que aprueba el Mecanismo de Verificación y Seguimiento de los Acuerdos y las Metas de la Concertación Nacional para el Desarrollo*. Gaceta Oficial No. 25986.
- Asamblea Nacional. (2009). *Ley 49 de 1984, Que adopta el Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional*. Gaceta Oficial No 26313.
- Asamblea Nacional. (2015). *Resolución No. 198 «Que reforma el procedimiento para el trámite de las iniciativas ciudadanas presentadas ante la Dirección Nacional para la Promoción de la Participación Ciudadana»*.

- Barker, R. (Ed.). (2001). Citizens. En *Legitimizing Identities: The Self-Presentations of Rulers and Subjects* (pp. 106-135). Cambridge University Press.
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511490163.006>
- Barón, M. (2016). *Fortalecimiento de los mecanismos para la participación ciudadana en la Asamblea Nacional de Panamá*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) - Asamblea Nacional de Panamá.
- Bell, J. (2002). *Cómo hacer tu primer trabajo de investigación. Guía para investigadores en educación y ciencias sociales*. Gedisa Editorial.
- Bobbio, N. (2016). *Estado, Gobierno y Sociedad, por una teoría general de la política* (J. Fernández Santillán, Trad.; Decimoséptima Reimpresión). Fondo de Cultura Económica.
- Bobes, V. C. (2012). Ciudadanía, poder y participación. América Latina frente a los dilemas del siglo XXI. En M. Puchet Anyul, M. Rojas, R. Salazar, G. Valenti, & F. Valdés Ugalde (Eds.), *América Latina, en los albores del siglo XXI, 2. Aspectos Políticos* (pp. 301-317). FLACSO-México.
- Braudel, F. (1995). *La Historia y las Ciencias Sociales* (J. Gómez Mendoza, Trad.). Alianza Editorial.
- Brown Araúz, H., & Luna Vásquez, C. I. (2013). Panamá: El crecimiento económico a expensas de la política. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 33(1), 287-301.
<https://doi.org/10.4067/S0718-090X2013000100014>
- Burger, J., Harris, S., Harper, B., & Gochfeld, M. (2010). Ecological Information Needs for Environmental Justice. *Risk Analysis*, 30(6), 893-905.
- Calderón, C., & Lorenzo, S. (Eds.). (2010). *Open Government, gobierno abierto*. Algón Editores.
- Capital Financiero. (2020, mayo 10). Trabajadores con contratos suspendidos, sin claridad sobre su futuro. *ElCapitalFinanciero.com - Noticias Financieras de Panamá*.

<https://elcapitalfinanciero.com/trabajadores-con-contratos-suspendidos-sin-claridad-sobre-su-futuro/>

Carrillo Castillo, L. (2010). The kantian concept of Citizenship. *Estudios de Filosofía*, 42, Article 42. <https://doi.org/10.17533/udea.ef.11595>

Centro de Incidencia Ambiental. (2020). PARTICIPACIÓN CIUDADANA - CIAM PANAMÁ. *CIAM - Centro de Incidencia Ambiental*. <https://ciampanama.org/participacion-ciudadana/>

Charris Palacios, A. (2020, junio 16). Superintendente de bancos opina que no hubo acuerdo con el Presidente. *En Segundos Panamá*. <https://ensegundos.com.pa/2020/06/16/superintendente-de-bancos-opina-que-no-hubo-acuerdo-con-el-presidente/>

Chul Han, B. (2022). *Infocracia. La digitalización y la crisis de la democracia* (J. Chamorro Mielke, Trad.). Editorial Taurus.

Cisneros Luján, A. I. (2011). *Temas Selectos de Transparencia y Acceso a la Información* (L. de C. Martí Capitanachi, Ed.). Instituto Veracruzano de Acceso a la Información.

Cohen, J., & Arato, A. (2000). *Sociedad Civil y Teoría Política* (R. Reyes Mazzoni, Trad.). Fondo de Cultura Económica.

Constitución Política de la República de Panamá, Pub. L. No. Gaceta Oficial No. 25176 (2004). <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Panama/vigente.pdf>

Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, Resolución 44/25 (1989). https://www.unicef.org/ecuador/convencion_2.pdf

Cordová Trujillo, A. (2023). Buena administración y participación ciudadana. En J. G. Altamirano Castro & L. F. Villafuente Valdés (Eds.), *Participación ciudadana, asuntos de gobierno y buena administración pública*. Dirección Editorial Universidad Veracruzana.

- Coriat, A. (2019, octubre 30). *Una mirada al texto final de las reformas constitucionales*. La Estrella de Panamá. <https://www.laestrella.com.pa/nacional/politica/191029/mirada-texto-final-reformas-constitucionales>
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research Design. Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. SAGE Publishing.
- Cunill Grau, N. (2007). La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada. En R. Mariani (Ed.), *Democracia / Estado / Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina* (p. 530). Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD,. www.democracia.undp.org
- Dagnino, E. (Ed.). (2002). *Sociedad civil, esfera pública y democratización en américa latina: Brasil* (F. Davyt, C. Larriola, & A. Davyt, Trans.). Universidade Estadual de Campinas yFondo de Cultura Económica.
- Duverger, M. (1965). *Los partidos políticos* (3ra edición). Fondo de Cultura Económica.
- Duverger, M. (1992). Influencia de los sistemas electorales en la vida política. En A. Batlle (Ed.), *Diez textos básicos de ciencia política* (pp. 37-76). Ariel. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2335584>
- Erdem Aytaç, S., & Stokes, S. (2021). *¿Para qué molestarnos en hacer oír nuestras voces?* (H. Pons, Trad.). Editorial Siglo XXI.
- Fernández Santillán, J. (2012). *Política, Gobierno y Sociedad Civil* (Segunda Edición). Editorial fontamara.
- Festugière, A.-J. (1972). *Libertad y civilización entre los griegos*. Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Figueroa Alcantará, H. A. (2019). Los nuevos movimientos sociales en las redes sociales. En E. Morales Campos (Ed.), *Información, participación ciudadana y democracia* (pp. 117-150). Universidad Nacional Autónoma de México.

- Flores Cedeño, J. (2006). La primera Asamblea Nacional de 1906. *Revista Cultural Lotería*, 468-469, 42-54.
- Ford González, J., & Ortega Padilla, G. A. (2009). *Historia Legislativa, Un Siglo*. Imprenta de la Asamblea Nacional.
- Gardner, J. F. (1993). *Being a Roman Citizen* (First Edition). Routledge.
<http://gen.lib.rus.ec/book/index.php?md5=6bb7180e08b68aae6da805f9692ef291>
- González Asprilla, M. M., & James Herrera, P. R. (2018). *Participación ciudadana como alternativa para la atención de necesidades sociales en la comunidad de Utivé*. Universidad de Panamá.
- González Ulloa, P. (2018). *Espacio público y ciudadanía: ¿cómo trascender de lo privado a lo público?* Universidad Nacional Autónoma de México; Editorial gedisa.
- González Ulloa, P. A. (2015). Ciudadanía ante el espacio público. La difícil y necesaria relación para fortalecer a las instituciones. *CONfines*, 11(21), Article 21.
<https://confines.tec.mx/index.php/confines/article/view/206>
- González Ulloa, P. A. (2018). *Espacio público y ciudadanía: ¿cómo trascender de lo privado a lo público?* Gedisa Editorial.
- González Ulloa, P. A. (2019). *Mecanismos de participación ciudadana de la Administración Pública Federal en México y América Latina*. Instituto Belisario Domínguez y Senado de la República.
- Grimberg, C., & Svanström, R. (1973). *Historia Universal Daimon. La edad media, el choque de dos mundos: Oriente y Occidente* (T. Riaño, Trad.). Ediciones Daimon, Manuel Tamayo.
- Guerra, F.-X. (1999). *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina* (H. Sabato, Ed.). Fondo de Cultura Económica; Colegio de México.
- Habermas, J. (1999). *La inclusión del otro. Estudios de teoría política* (J. C. Velasco Arroyo & G. Vilar Roca, Trans.). Editorial Paidós.

- Hansen, M. H. (2010). The Concepts of *Demos*, *Ekklesia*, and *Dikasterion* in Classical Athens. *Greek, Roman, and Byzantine Studies*, 50(4), Article 4.
<https://grbs.library.duke.edu/index.php/grbs/article/view/1541>
- Hernández-Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. D. P. (1991). *Metodología de la Investigación* (6ta Edición). McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A.
- Kals, E., & Maes, J. (2012). Justice and Conflicts: Theoretical and Empirical Contributions. En G. J. Syme (Ed.), *Justice and Environmental Decision Making* (pp. 283-295). Springer.
- Korstanje, M. E. (2007). La democracia y sus supuestos: Una perspectiva comparativa entre los conceptos de democracia Procedimental y Estructural. *Estudios Sociales*, 15(30), 46-78.
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0188-45572007000200002&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Ley No. 6. Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones, Pub. L. No. Gaceta Oficial 24476, 10 (2002).
- Marshall, T. H. (1997). Ciudadanía y clase social (Ma. T. Casado & F. J. N. Miranda, Trans.). *Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 79, 297-344.
<https://doi.org/10.2307/40184017>
- Monje Álvarez, C. A. (2011). *Metodología de la Investigación Cuantitativa y Cualitativa. Guía didáctica*. Universidad Surcolombiana.
- Müllauer-Seichter, W. (2020). Tools for Citizen Participation in Segmented Societies: The Case of Barranco. En J. Krase & J. N. DeSena (Eds.), *Gentrification around the World, Volume II: Innovative Approaches* (pp. 219-242). Springer International Publishing.
https://doi.org/10.1007/978-3-030-41341-5_10
- Naciones Unidas. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

- Nervache, C., & Rogers, P. (2023). Valores de la ciudadanía panameña: Desconfianza, discriminación y religiosidad. En CIEPS (Ed.), *III Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos* (p. 64). Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales AIP.
- O'Donnell, G., Schmitter, P. C., & Whitehead, L. (1989). *Transiciones desde un gobierno autoritario, América Latina* (Vol. 2). Paidós.
- Olson, M. (1971). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups* (Revised). Harvard University Press.
<http://gen.lib.rus.ec/book/index.php?md5=63B1D140FD13A03F15BF8422C975C36C>
- Organización de Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas.
<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- Pardinas, F. (1977). *Metodología y técnicas de investigación en ciencias sociales introducción elemental* (17va edición). Siglo XXI Editores S.A.
- Pérez Luño, A. E. (2002). Ciudadanía y definiciones. *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 25, 177-211.
- Pineda Garfias, R. (2002). LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA. *Ius et Praxis*, 8(2), 605-637.
<https://doi.org/10.4067/S0718-00122002000200020>
- Pinto López, S. A. (2020). *Elementos Teóricos Metodológicos sobre el Estado, Ciudadanía y Participación Ciudadana*.
- Pinto López, S. A. (2022). Argumentaciones y aproximaciones a la participación ciudadana. *Cuadernos Nacionales*, 31, Article 31.
https://revistas.up.ac.pa/index.php/cuadernos_nacionales/article/view/3036

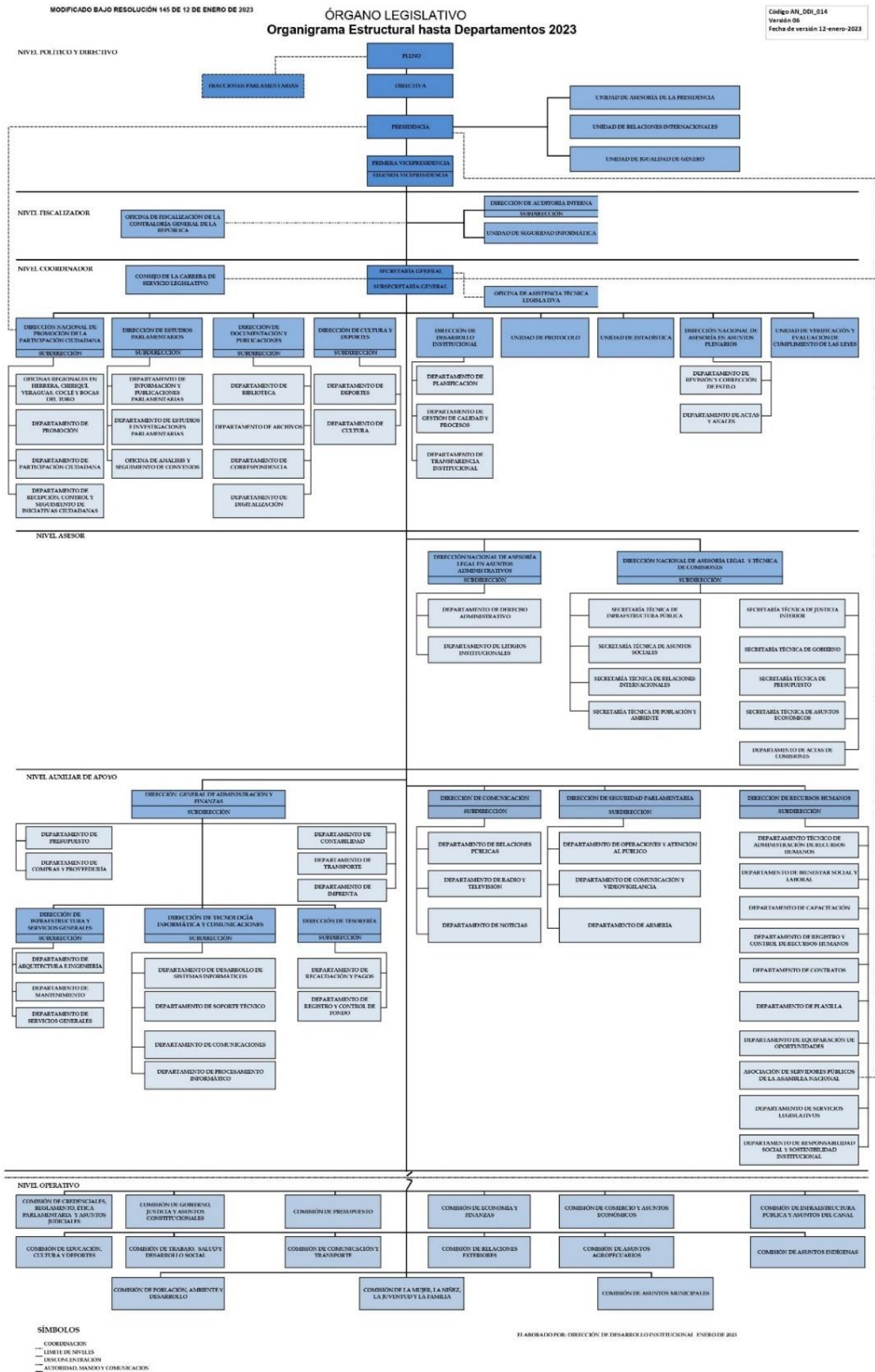
- Pinto, S. (2012). *Los mecanismos y espacios de participación ciudadana desde la municipalidad: Casos de los municipios de Arraiján (Panamá), y de Montes de Oca (Costa Rica)*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Pittí Beitia, R. (2021). Las auditorías sociales en Panamá, nuevos mecanismos de participación ciudadana. En *Memoria del XVII Congreso de Sociología «Consecuencias sociales, económicas y culturales de la pandemia de COVID-19»* (pp. 141-149). Universidad de Panamá, UDELAS, UNACHI.
- Portillo, Á. (2004). Normas y cauces institucionales de la participación. En A. Ziccardi (Ed.), *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*. UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales/Instituto Nacional de Desarrollo Social/Consejo Mexicano de Ciencias Sociales. <https://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/4420>
- Przeworski, A. (2010). *Democracy and the Limits of Self-Government*. Cambridge University Press.
- Puente Martínez, K., & Gutiérrez Luna, A. (2017). La participación ciudadana en el proceso legislativo mexicano: inercias y oportunidades. En K. Valverde Viesca, E. Gutiérrez Márquez, J. A. Flores López, & C. Á. González Martínez (Eds.), *Ciudadanía y calidad de vida. Debates, retos y experiencias en torno al desarrollo social en México y América Latina* (p. 427). Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Instituto Electoral Ciudad de México.
- Radio Panamá. (2022, marzo 3). *En 2021 la Asamblea Nacional pagó \$107.6 millones en salarios*. Radio Panamá. <https://radiopanama.com.pa/en-2021-la-asamblea-nacional-pago-1076-millones-en-salarios-4186685/>
- Rendón Arias, I. (2021). *Los efectos de la reelección legislativa* (1.^a ed.). FLACSO-México. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1qp9h1m>

- Rodríguez Araujo, O. (2016). *Democracia, Participación y Partidos*. Grupo Editor Orfila Valentini.
- Rodríguez, M., & Mendivelso, F. (2018). Diseño de investigación de corte transversal. *Revista médica sanitas*, 21(3), 141-146.
- Rodríguez, R. (2021). Protestas, Acción Colectiva y Ciudadanía: Tomo II de Rosa Ynés Alacio García y Jesús Alberto Rodríguez Alonso. *Religación. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 6(28), Article 28. <https://doi.org/10.46652/rgn.v6i28.798>
- Sartori, G. (2022). *La Democracia en 30 Lecciones* (L. Foschini, Ed.; A. Pradera, Trad.). Editorial Taurus.
- Savater, F. (2014). *Política para Amador*. Editorial Ariel.
- Shefner, J. (2008). *The illusion of civil society. Democratization and community mobilization in low-income Mexico*. The Pennsylvania State University Press.
- Técuatl Quechol, M. G. M. (2019). Democracia e información en América Latina. En E. Morales Campos (Ed.), *Información, participación ciudadana y democracia* (pp. 39-72). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Toner, N. C., & Toner, W. B. (1978). *Citizen participation: Building a constituency for public policy*. U.S. Dept. of Health, Education, and Welfare, Office of Education. <https://catalog.hathitrust.org/Record/011324389>
- Tonon de Toscano, G. (2017). El desafío de estudiar la calidad de vida en los países de América Latina. En K. Valverde Viesca, E. Gutiérrez Márquez, J. A. Flores López, & C. Á. González Martínez (Eds.), *Ciudadanía y calidad de vida. Debates, retos y experiencias en torno al desarrollo social en México y América Latina* (p. 427). Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Instituto Electoral Ciudad de México.
- Vallès, J. M., & Martí i Puig, S. (2016). *Ciencia Política. Un manual*. Ariel.

- Vásquez Azuara, C. A. (2023). La participación ciberciudadana en la era digital. En J. G. Altamirano Castro & L. F. Villafuente Valdés (Eds.), *Participación ciudadana, asuntos de gobierno y buena administración pública*. Dirección Editorial Universidad Veracruzana.
- Villareal Martínez, M. T. (2009). Participación Ciudadana y Políticas Públicas. En G. Salazar González, M. T. Villareal Martínez, N. L. Orozco Díaz, P. T. Fernandez Guajardo, & R. Ramírez Ibarra (Eds.), *Décimo Certamen de Ensayo Político*. Comisión Estatal Electoral de Nuevo León. <https://isbn.cloud/9786077895015/decimo-certamen-de-ensayo-politico/>
- Villarreal Martínez, M. T. (2010). La participación institucionalizada de organizaciones civiles en la construcción de la gobernanza. *Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública*, 3(5), 121-154. <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/257001>
- Wallerstein, I. (2003). Citizens All? Citizens Some! The Making of the Citizen. *Comparative Studies in Society and History*, 45(4), 650-679. <https://doi.org/10.1017/S0010417503000318>
- XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf>
- Ziccardi, A. (1999). Los actores de la participación ciudadana. *Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México*, 18, 1-9.
- Ziccardi, A. (2004). *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*. UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales/Instituto Nacional de Desarrollo Social/Consejo Mexicano de Ciencias Sociales. <https://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/4420>

ANEXOS

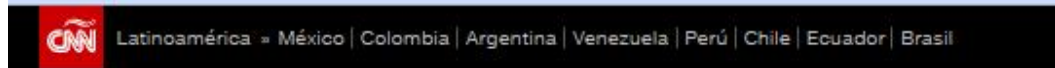
Anexo No. 1. Organigrama de la Asamblea Nacional



Anexo No. 2. Comisiones Permanentes en la Asamblea Nacional 2019-2020

Comisión	Diputados integrantes
Comisión de Presupuesto	Benicio Robinson (Presidente); Yanibel Abrego Smith (Vicepresidente); Ricardo Torres Díaz (Secretario). Comisionados: Víctor Castillo, Javier Sucre, Roberto Ayala, Jaime Vargas, Néstor Guardia, Miguel Fanovich, Raúl Fernández, Luis Ernesto Carles, Yesenia Rodríguez, Leopoldo Archibold, Dalia Bernal Y Rony Arauz
Comisión de Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales	Roberto Abrego (Presidente), Raúl Pineda (Vicepresidente), Gonzalo González (Secretario). Comisionados: Juan Esquivel, Francisco Alemán, Juan Diego Vázquez, Elías Vigil, Génesis Arjona, Ana Giselle Rosas
Comisión de la Mujer, la niñez, la juventud y la familia	Zulay Rodríguez (Presidente), Corina Cano Córdoba (Vicepresidente). Comisionados: Alina González, Petita Ayerza, Bernardo González, Juan Diego Vázquez, Ana Giselle Rosas Y Marilyn Vallarino.
Comisión de Población, Ambiente y Desarrollo	Arquesio Arias (Presidente), Eugenio Bernal (Vicepresidente), Alina González (Secretario). Comisionados: Petita Ayerza, Benicio Robinson, Edison Broce, Everardo Concepción, Alain Cedeño Y Nelson Jackson
Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social	Crispiano Adames (Presidente), Javier Sucre (Vicepresidente), Ricardo Santo (Secretario). Comisionados: Crispiano Adames, Daniel Ramos, Juan Diego Vázquez, Hugo Méndez, Génesis Arjona Y Sergio Gálvez.
Comisión de Asuntos Municipales	Jairo Salazar (Presidente), Javier Sucre (Vicepresidente), Petita Ayerza (Secretario). Comisionados: Eric Broce, Marcos Castillero, Everardo Concepción, Adán Bejerano, Leopoldo Archibold Y Hernán Delgado.
Comisión de Asuntos Indígenas	Ricardo Santo (Presidente), Abel Becker (Vicepresidente), Petita Ayerza (Secretario). Comisionados: Eric Broce, Marcos Castillero, Everardo Concepción, Adán Bejerano, Leopoldo Archibold y Hernán Delgado.
Comisión de Asuntos Agropecuarios	Raúl pineda (Presidente), Manolo Ruíz (Vicepresidente), Jaime Vargas (Secretario). Comisionados: Adán Bejerano, Hugo Méndez, Arnulfo Díaz, Ana Giselle Rosas, Eric Broce y Ricardo Torres.
Comisión de Relaciones Exteriores	Fernando Arce (Presidente), Roberto Abrego (Vicepresidente), Eduardo Vargas (Secretario). Comisionados: Héctor Brands, Leandro Ávila, Edison Broce, Itzy Atencio, Lilia Batista y Hernán Delgado.
Comisión de Comunicación y Transporte	Víctor Castillo (Presidente), Tito Rodríguez (Vicepresidente), Eugenio Bernal (Secretario). Comisionados: Olivares Frías, Cenobia Vargas, Elías Vigil, Raúl Fernández, Edwin Zúñiga y Mayin Correa.
Comisión de Educación, Cultura y Deportes	Hector Brands (Presidente), Luis Rafael Cruz (Vicepresidente), Cenobia Vargas (Secretario). Comisionados: Ricardo Santo, Abel Becker, Gabriel Silva, Yesenia Rodríguez, Fátima Agrazal y Lilia Batista.
Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales	Leandro Ávila (Presidente), Corina Cano (Vicepresidente), Ariel Alba (Secretario). Comisionados: Néstor Guardia, Alejandro Castillero, Gabriel Silva, Bernardino González, Marilyn Vallarino y Rony Araúz.
Comisión de Economía y Finanzas	Cenobia Vargas (Presidente), Tito Rodríguez (Vicepresidente) Y Jairo Salazar (Secretario). Comisionados: Melchor Herrera, Julio Mendoza, Juan Diego Vásquez, Luis Ernesto Carles, José Herrera Y Edwin Zúñiga.
Comisión de Comercio y Asuntos Económicos	Luis Rafael Cruz (Presidente), Francisco Alemán (Vicepresidente), Javier Sucre, (Secretario). Comisionados: Benicio Robinson, Cristiano Adames, Gabriel Silva, Pedro Torres, Marilyn Vallarino Y Nelson Jackson.
Comisión de Infraestructura Pública y Asuntos del canal	Kayra Harding (Presidente), Raúl Pineda (Vicepresidente), Cristiano Adames (Secretario). Comisionados: Roberto Abrego, Manolo Ruiz, Edison Broce, Itzy Atencio, Leopoldo Benedetti y Hernán Delgado.

Anexo No. 3. Noticia de las protestas contra las reformas constitucionales octubre de 2019

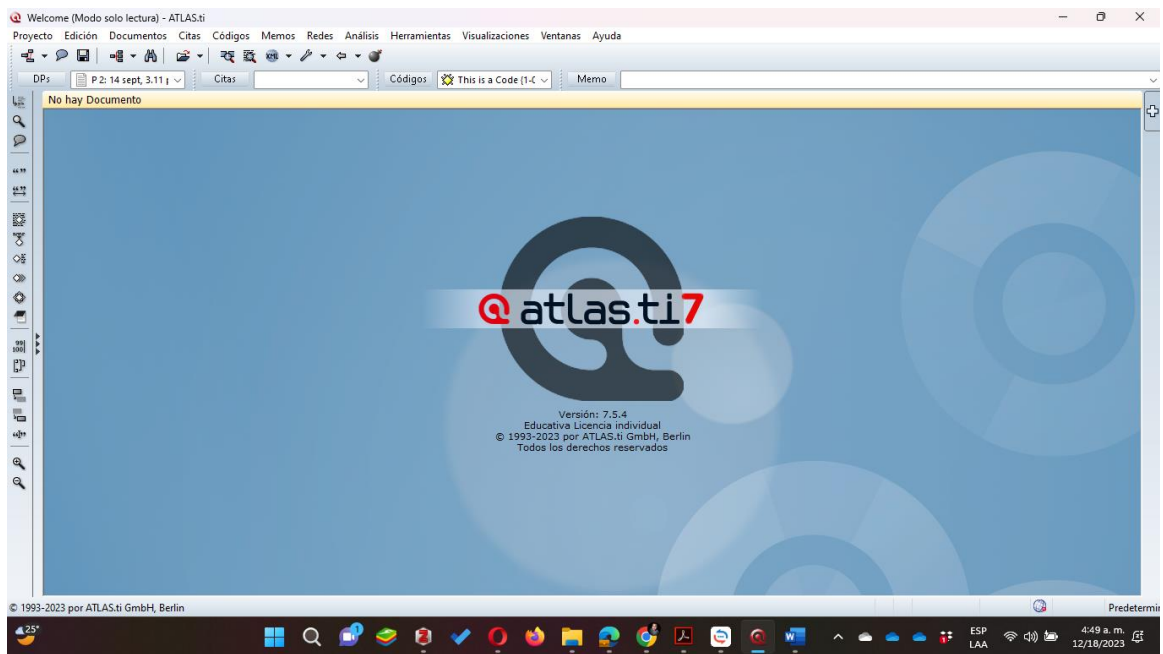


Ola de protestas en Panamá: ciudadanos rechazan reformas constitucionales

Este jueves fueron liberadas 54 personas que habían sido detenidas el día anterior en las fuertes protestas de Panamá. Las manifestaciones vienen después de que la Asamblea Nacional le diera luz verde a las reformas constitucionales que pretenden implementar. Ahora, los manifestantes le exigen al Ejecutivo retirar el paquete de medidas y buscar otra mecanismo de discusión que no involucre la participación de los diputados de la Asamblea Nacional. El presidente de Panamá, Laurentino Cortizo, señaló que respetará la separación de los poderes en el país. A su vez, las autoridades hicieron un llamado a mantener el orden público en el territorio nacional.

Por [Elizabeth González](#), CNN Publicado a las 16:09 ET (21:09 GMT) 1 noviembre, 2019

Anexo No. 4. Software atlas.ti7 utilizado en el procesamiento y análisis de las entrevistas



Anexo No. 5. Propuesta de objetivos de las preguntas, para validación de las entrevista por medio de la triangulación

Preguntas	Objetivo de la pregunta
Podría mencionar su función en la Asamblea Nacional, formación académica y años de servicio.	Analizar la contribución y experiencia del entrevistado en la Asamblea Nacional de Panamá, centrándose en su función, formación académica y años de servicio, con el propósito de comprender su impacto en la toma de decisiones legislativas y su aporte al desarrollo político del país.
Tiene algún conocimiento sobre ¿qué es la participación ciudadana?	Explorar el nivel de conocimiento del entrevistado sobre el concepto de participación ciudadana, con el propósito de evaluar su comprensión y perspectiva respecto a la involucración de los ciudadanos en la toma de decisiones y asuntos públicos.
Conoce el o tiene una idea sobre los orígenes de la participación ciudadana en Panamá. (Solo si la respuesta a la pregunta 2 es afirmativa)	Indagar sobre el conocimiento o la percepción del entrevistado acerca de los orígenes de la participación ciudadana en Panamá, en caso de que haya afirmado tener conocimiento previo sobre el tema. El objetivo es obtener información más detallada sobre la comprensión histórica de la participación ciudadana en el contexto panameño.
Podría comentar ¿cuál es su perspectiva o posición personal sobre el papel y la importancia de la participación ciudadana en la Asamblea Nacional? (Solo si la respuesta a la pregunta 2 es afirmativa)	Explorar la perspectiva y posición personal del entrevistado en relación con el papel y la importancia de la participación ciudadana en la Asamblea Nacional. El objetivo es obtener opiniones, puntos de vista y posibles sugerencias del entrevistado sobre cómo la participación ciudadana puede influir en el ámbito legislativo en Panamá.
Conoce usted alguno de los principios de la participación ciudadana. (Solo si la respuesta a la pregunta 2 es afirmativa)	Evaluar el conocimiento del entrevistado sobre los principios fundamentales de la participación ciudadana. El objetivo es obtener información sobre la comprensión del entrevistado acerca de los conceptos básicos y los fundamentos que

	rigen la participación activa de los ciudadanos en los procesos democráticos.
Como evalúa gestión de transparencia de la Asamblea Nacional.	Explorar la percepción y opinión del entrevistado sobre la gestión de transparencia en la Asamblea Nacional de Panamá. El propósito es obtener una evaluación subjetiva sobre la eficacia de las prácticas de transparencia y rendición de cuentas en la institución desde la perspectiva del entrevistado.
Conoce o podría mencionar por lo menos un mecanismo de participación ciudadana en la Asamblea Nacional. (Solo si la respuesta a la pregunta 2 es afirmativa)	Evaluar el conocimiento del entrevistado sobre los mecanismos específicos de participación ciudadana que existen en la Asamblea Nacional de Panamá. La intención es obtener información precisa sobre la familiaridad del entrevistado con los canales disponibles para la participación ciudadana en la institución legislativa.
Considera que la participación de la ciudadanía en la producción de leyes, fiscalización, revocatoria de autoridades tiene límites precisos sí / no y ¿por qué?	Explorar la perspectiva y comprensión del entrevistado sobre los límites de la participación ciudadana en procesos como la producción de leyes, fiscalización y revocatoria de autoridades. Busca obtener una visión más detallada de la percepción del entrevistado sobre la amplitud y restricciones de la participación ciudadana en contextos legislativos y de control gubernamental.
Como considera las posibilidades para la participación ciudadana para los habitantes de la ciudad capital en relación con otras zonas del país, incluidas las áreas comarcales.	Evaluar la percepción del entrevistado acerca de las disparidades en las posibilidades de participación ciudadana entre los habitantes de la ciudad capital y las personas que residen en otras zonas del país, incluyendo las áreas comarcales. La pregunta busca obtener información sobre la equidad en el acceso y la influencia de la ciudadanía en diferentes regiones de Panamá.
Considera que el acceso a los mecanismos de participación ciudadana en la Asamblea	Indagar la perspectiva del entrevistado respecto a si considera que el acceso a los

Nacional permite la participación equitativa de todos los sectores de la población panameña.	mecanismos de participación ciudadana en la Asamblea Nacional facilita una participación equitativa de todos los sectores de la población panameña. La pregunta busca obtener percepciones sobre la inclusividad y la igualdad de oportunidades para participar en los procesos democráticos.
Podría, según su experiencia, sugerir alguna recomendación para mejorar los mecanismos de participación ciudadana en la Asamblea Nacional.	Explorar la experiencia del entrevistado y recopilar sugerencias o recomendaciones específicas que puedan contribuir a mejorar los mecanismos de participación ciudadana en la Asamblea Nacional. La pregunta tiene como propósito obtener aportes concretos que podrían ser considerados para fortalecer la participación democrática en el ámbito legislativo.

Anexo No. 6. Plantilla de evaluación de la preguntas para expertos

Se le presento el cuadro anterior con el objetivo que pudiese valorar cada pregunta del cuestionario en base a la siguiente escala de Likert.

Claridad				
Muy baja claridad 1	Baja claridad 2	Mediana claridad 3	Alta claridad 4	Muy alta claridad 5
Coherencia				
Muy baja Coherencia 1	Baja Coherencia 2	Mediana Coherencia 3	Alta Coherencia 4	Muy alta Coherencia 5
Relevancia				
Muy baja Relevancia 1	Baja Relevancia 2	Mediana Relevancia 3	Alta Relevancia 4	Muy alta Relevancia 5

El promedio de aceptación de cada pregunta 3.8, establecido en base a la sumatoria de los ítems anteriores: *claridad*, *coherencia* y *relevancia* (15) y de la valoración de consentimiento informado (5), dando como total 20 puntos divididos entre los 4 ítems de la valoración obteniendo un promedio para cada pregunta.

Anexo No. 7. Proceso de codificación por medio del sistema integrado de Inteligencia Artificial en el Sistema Atlas.ti Web

