

54



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

ANALISIS Y EVALUACION DE LOS COMITES VECINALES EN
LA DELEGACION IZTAPALAPA EN EL PERIODO 1999-2000

T E S I S
Q U E P R E S E N T A :
O S C A R L L A N O S S A N C H E Z
P A R A O P T A R P O R E L T I T U L O D E
L I C E N C I A D O E N C I E N C I A S P O L I T I C A S Y
A D M I N I S T R A C I O N P U B L I C A
(E S P E C I A L I D A D A D M I N I S T R A C I O N P U B L I C A)



2001
ASESOR: MIGUEL ANGEL MARQUEZ

MEXICO, D. F.

2001.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

	Pág.
Introducción.	3
1.-Administración Pública y Participación Ciudadana.	
1.1. El Estado.	8
1.2. El Gobierno.	18
1.3. La Administración Pública.	25
1.4. La Participación Ciudadana.	32
2.- El Distrito Federal: Perfil Sociodemográfico y Reforma Política.	
2.1. Principales Características Socioeconómicas del Distrito Federal.	46
2.2. La Reforma Política en el Distrito Federal.	65
3.- Características Generales de la Delegación Iztapalapa.	
3.1. Características Sociales y Económicas de la Delegación Iztapalapa.	84
3.2. Características Políticas de la Delegación Iztapalapa.	92
4.- Participación Ciudadana en la Delegación Iztapalapa en el Periodo 1999-2000, Comités Vecinales.	
4.1. Antecedentes.	98
4.2. Análisis de la Gestión de los Comités Vecinales en la Delegación Iztapalapa en el Periodo 1999-2000.	103
Conclusión.	124
Anexos.	128
Bibliografía.	135

Introducción.

La democracia no es sólo la libertad de elegir mediante el sufragio a quienes habrán de conducir el destino de nuestro país y nuestras vidas mismas. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 3° establece que la democracia no es solamente una estructura jurídica y un régimen político, sino un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Basándonos en este concepto de democracia se puede entender que la ley fundamental de la nación respalda el derecho que todos los mexicanos tienen de mejores oportunidades de empleo, salarios justos, acceso a la cultura, a la educación y participación en las decisiones de gobierno.

La participación ciudadana ha sido algo prácticamente inexistente en la historia de México. La pesada loza que el paternalismo del gobierno significó para cualquier intento organizado de la sociedad, con el fin de exigir sus derechos, terminó en trágicas represiones; las huelgas de Cananea, Río Blanco y el movimiento estudiantil de 1968, por mencionar sólo algunos, son claros ejemplos de ello.

En 1985 la historia fue diferente, los sismos que sacudieron la Ciudad de México en septiembre de ese año, dejaron un saldo trágico de miles de muertos y heridos, así como

millonarias pérdidas materiales. La tragedia rebasó por mucho la capacidad de respuesta del gobierno. En forma espontánea surgió la solidaridad de los capitalinos, que no dudaron en prestar su ayuda a todos los afectados. Los ciudadanos se organizaron sin la intervención del gobierno. De ese modo el papel de las ONGs (Organizaciones No Gubernamentales) fue determinante para dar apoyo durante la contingencia, a través de las cuales ciertos sectores de capitalinos pudieron satisfacer necesidades de diversos tipos, sin embargo su actividad e influencia en las decisiones de gobierno ha sido limitada.

Lo anterior derivó en la necesidad de establecer una mayor representación y participación ciudadana en asuntos públicos, lo que originó la creación de instancias que les dieran cauce, tales como los comités de manzana y las asociaciones de residentes, así como el Consejo Consultivo y las juntas de vecinos, en años más recientes los Consejos de Ciudadanos y los Comités Vecinales, para lo cual se han tenido que hacer las modificaciones correspondientes a las Leyes y Reglamentos respectivos, sin embargo los resultados no han sido los esperados y se han quedado muy por debajo de las expectativas.

El más reciente intento por acercar a los ciudadanos con el Gobierno con los Comités Vecinales, que iniciaron su gestión a partir del 2 de agosto de 1999 y que actualmente están en funciones. No obstante estas instancias de representación ciudadana, al igual que sus antecesoras ha propiciado más preguntas que soluciones, durante el relativamente poco tiempo que llevan de vida.

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal I Legislatura el 26 de noviembre de 1998, tiene muchas

imprecisiones que dificultan el accionar de los Comités Vecinales y su relación directa con las autoridades. Pero la Ley no es la única causa del fracaso de este órgano de representación, esa responsabilidad está repartida entre autoridades, vecinos e integrantes de los comités.

En el caso de la Delegación Iztapalapa también tienen que ver las condiciones sociales, económicas y políticas en las que se desenvuelven cotidianamente sus habitantes. El objetivo del presente trabajo es mostrar al lector los factores que han contribuido al fracaso de los Comités Vecinales como órgano de representación vecinal, ya que la hipótesis que guía esta investigación es precisamente dicho fracaso. Esta investigación proporciona información suficiente para hacer una evaluación sobre el desempeño de los Comités Vecinales, como instancias creadas a fin de vincular a los ciudadanos con las autoridades gubernamentales, haciendo para ello referencia al proceso que condujo a su creación y los fundamentos jurídicos que sustentan su actuación, de igual modo esta información permite ubicar los problemas más relevantes que han enfrentado dichos Comités durante su gestión, de tal modo que una vez ubicados los problemas puede planearse su solución adecuando los procedimientos que el gobierno realiza para cumplir con su función. A partir de esas consideraciones el presente trabajo se estructura en cuatro capítulos:

El **primero** de ellos ofrece un análisis de los conceptos de Estado, Gobierno, Administración Pública y Participación Ciudadana, cuyo conocimiento es necesario para el entendimiento de las relaciones Estado-sociedad, que han venido variando a lo largo de la historia y hasta nuestros días, pasando por el Estado feudal, estamental, absoluto y actualmente representativo.

1.- Administración Pública y Participación Ciudadana.

1.1 El Estado.

Analizar al Estado implica ser específicos en cuanto a la perspectiva y extensión del término, ya que la variedad de los análisis y estudios relacionados al tema del Estado son capaces de enfrentarnos a un ambiguo concepto de él. Es decir, al analizar al Estado podríamos estar hablando de civitas, polis o res pública y no estrictamente del Estado moderno, que tiene características propias, tal como la presencia de un aparato administrativo que tiene la función de ocuparse de la prestación de los servicios públicos, y del monopolio legítimo de la fuerza. De este hecho se deriva que muchos antropólogos modernos prefieran utilizar el término “sistema político” para sustituir a aquel.

Según Engels el Estado es un instrumento de dominación de clase, que obedece a los intereses de la clase dominante y que se coloca por encima de la sociedad, absorbiéndola y dominándola.¹

También hay quien define al Estado como un grupo político que está dotado de un aparato administrativo que logra con éxito apropiarse del monopolio de la fuerza en un determinado territorio.²

¹ CORDOVA, ARNALDO: *Sociedad y Estado en el Mundo Moderno*, México, Grijalbo, 1984, Pág. 39

² BOBBIO, NORBERTO *Estado, Gobierno y Sociedad*, México, F.C.E., 1994, Pág.74

El Estado es definido, también, como la máxima organización de un grupo de individuos sobre un territorio en virtud de un poder de mando.

Para Arnaldo Córdova el Estado es el órgano del poder social, poder que también se sitúa por encima de la vida social. Su autonomía respecto de las formaciones sociales de todo tipo constituye su nota característica y su toque distintivo como organización moderna.³

En virtud de que esta última definición, es la que explica mejor la situación prevaleciente, del contexto en el cual se desarrolla el tema objeto de esta investigación, partiremos de ella para explicar el desarrollo de este concepto.

Los rasgos del Estado son necesariamente elementos de modernidad, pues el Estado, en sentido estricto, es la organización de dominación peculiar de la modernidad. Todas las organizaciones de dominación que le precedieron no eran modernas. La modernización política se caracteriza, por la capacidad de los Estados para absorber cambios continuos, para generar la transformación dentro de su interior, para alcanzar un desarrollo autosustentado.

Cuando se hace referencia al Estado moderno se le difiere de las autarquías medievales y los imperios orientales, aunque la palabra Estado, acuñada más recientemente y que corresponde a la fase actual de la organización política se aplique a todas las precedentes.

³ CORDOVA, ARNALDO: *Op Cit* Pág 21

Según Hintze, el desarrollo del Estado moderno transcurre en tres estadios: En el primero los rasgos originales del Estado moderno parten de la forma anterior del Estado medieval, que tiende a desaparecer gradualmente. Tal estadio llega hasta la revolución francesa. El segundo estadio cubre el siglo XIX. El último toca al siglo XX.⁴

La introducción del nuevo término resolvió la exigencia de encontrar un nombre nuevo para una realidad nueva; la realidad del Estado precisamente moderno que debe considerarse como una forma de ordenamiento tan diferente de los ordenamientos anteriores que ya no puede ser llamado con los nombres antiguos, de manera que sería oportuno hablar de "Estado" únicamente para las formaciones políticas que nacen de la crisis de la sociedad medieval. El nombre nuevo es el símbolo de una cosa nueva.

El mayor argumento es el proceso inexorable de concentración del poder de mandar en un territorio determinado incluso muy grande, que se da a través de la monopolización de algunos servicios esenciales para el mantenimiento del orden interno y externo. En consecuencia Max Weber definió al Estado moderno mediante los dos elementos constitutivos de la presencia de un aparato administrativo que tiene la función de ocuparse de la prestación de los servicios públicos y del monopolio legítimo de la fuerza.

El Estado moderno se caracteriza por estar acompañado de la persistente idea sobre la primacía de la política que esta íntimamente vinculada a la doctrina de la razón de Estado. Tal doctrina nace y se desarrolla al lado de la teoría del Estado moderno. Una de las formas en que se manifiesta la primacía de la política es la independencia del juicio político frente

⁴ GUERRERO, OMAR: *El Estado en la Era de la Modernización*, Ed.Plaza y Valdés, México, 1992, Pág.63

al juicio moral. A la concepción de la primacía de la política corresponde la doctrina de la inmoralidad o amoralidad de la política que debe contemplar su objetivo propio sin sentirse obligada o comprometida por rémoras de otra naturaleza.

Con base en el criterio de histórico la tipología de Estado más aceptada entre los historiadores es la siguiente: Estado Feudal, Estado Estamental, Estado Absoluto y después de la revolución francesa y bajo forma de república presidencialista en los Estados Unidos, se inició una cuarta fase de la transformación del Estado, que dura hasta hoy. El Estado representativo caracterizado por la representación de los individuos a los que se les reconocen derechos políticos.

“Que la igualdad natural de los hombres sea el postulado ético de la democracia representativa, no quiere decir que de hecho los Estados representativos la hayan reconocido desde el principio”.⁵ El desarrollo del Estado representativo coincidió con las fases sucesivas de la ampliación de los derechos políticos hasta el reconocimiento del sufragio universal masculino y femenino.

Sin embargo el Estado representativo se ha transformado al grado de asemejarse al Estado Estamental,⁶ ya que los sujetos políticos relevantes no son los individuos sino grupos organizados, aunque no organizados con base en los intereses de rango o corporativos sino intereses de clase o presuntamente generales.

⁵ BOBBIO, NORBERTO: *Op. Cit.* Pág.163

⁶ “Estado Estamental” (Standestaat) se entiende la organización política donde se han venido formando órganos colegiados, los Stande o Estados, que reúnen a los individuos que tienen la misma posición social, precisamente los estamentos, y en cuanto tales detentadores de derechos y privilegios que hacen valer frente a quienes tienen en sus manos al poder soberano mediante asambleas deliberantes como los parlamentos. BOBBIO, NORBERTO: *Op. Cit.* Pág.158

Basada en la idea de que el Estado es el conjunto de las instituciones políticas, puede decirse que a la larga estos órganos, a la cabeza de los cuales figuraba el poder estatal, persiguió sus intereses propios, para quedar por encima de la sociedad.

Separado de la sociedad, el Estado se vuelve un poder independiente por su lógica propia. Los representantes de los intereses comunes se elevan sobre la comunidad y se ponen al servicio de sus intereses propios o de grupo. Ahora cada cual puede constatar lo que ésta observación valga también para los actuales sistemas de partido, en los cuales las decisiones colectivas son el fruto de negociaciones, discrepancias y acuerdos, entre los grupos que representan fuerzas sociales y fuerzas políticas más que de votaciones en asambleas donde rige la regla de la mayoría, y donde las votaciones se efectúan más bien para cumplir con el principio constitucional y terminan por tener un valor puramente formal de ratificación de decisiones tomadas en otro lugar.

El Estado se desarrolla cuando la sociedad se deja desposeer de su iniciativa y de sus poderes, abandona la gestión de sus intereses comunes, los transmite por espontánea debilidad o bajo imposición coactiva⁷ a la institución gubernamental, es decir la sociedad se despolitiza.

El Estado asume, en parte como pretensión y en parte como realidad, la conciencia, la racionalidad, el poder organizador y cohesionante, y la representatividad del interés

⁷ Weber define al Estado como el detentador del monopolio de la coacción física legítima. BOBBIO, NORBERTO. *Op. Cit.* Pág. 110

general, que le ha desprendido a la sociedad. Conviene entonces explicar cómo se dio el proceso mediante el cual el Estado se separó de la sociedad.

La misma palabra Estado, empleada para designar a la organización política es de origen moderno, ya que los antiguos usaron las palabras *polis*, *civitas*, *regnum e imperium*.

En realidad se trata de estructuras políticas y sociales diferentes, para los griegos la polis (el Estado) era la sociedad misma, quiere decirse que no existía distinción alguna entre lo público y lo privado.

Para el hombre moderno, lo privado se contraponen a lo público y la vida de la sociedad se da bifurcada de modo que lo político, lo público, lo general se da separado y autónomo de lo privado.

Lo social, que en la sociedad antigua se consumaba en la vida comunitaria que comprendía también la actividad económica de los individuos como función social, en la sociedad moderna es depuesta en dos tipos de nuevas relaciones que nacen también automáticamente: las relaciones de cambio y las relaciones políticas.

En virtud de las relaciones políticas los hombres modernos consolidan y garantizan las relaciones económicas de cambio. Mientras que en las sociedades antiguas la socialidad se da en la comunidad natural, en las sociedades modernas se da a través de relaciones puramente voluntaristas.

La relación voluntarista, para Marx, constituye el fundamento de toda la estructura social y política de los tiempos modernos. Es la voluntad de cambiar mercancías lo que hace a los hombres diferentes de la comunidad natural y deviene en comunidad voluntarista. En ella los hombres son ante todo privados poseedores de mercancías.⁸

La nueva organización política aparece como el resultado de un “acuerdo de voluntades”, del contrato social convertido en el instrumento por medio del cual los hombres modernos, cada uno considerado como una potestad en sí mismo, deciden organizar el Estado civil.

En la forma, el Estado moderno constituye por tanto el resultado del acuerdo de voluntades de todos los integrantes de la sociedad. En los hechos, el Estado moderno, nace como resultado de una revolución política cuyo objetivo es la equiparación jurídica y política de los individuos.

La propiedad en el viejo régimen tiene un carácter directamente político. El propietario es el órgano del poder político, es precisamente por eso que la revolución antifeudal es en esencia una revolución política.

Que los hombres sean equiparados jurídica y políticamente no quiere decir que sean igualados en cuanto a sus fortunas o en cuanto a sus condiciones materiales, sino solamente en cuanto a sus voluntades. Y lo que la revolución política persigue es la abolición del privilegio. Al viejo privilegio se opone ahora el derecho.

⁸ CORDOVA, ARNALDO: *Sociedad y Estado en el Mundo Moderno*, México, Grijalbo, 1984, Pág.32

No existen fenómenos cada uno con su autonomía y su razón de ser propias, aunque formen parte de un conjunto, sino una simple lucha de intereses económicos a través de los cuales una clase social domina a otra transformando su voluntad particular en el derecho y el Estado simplemente en el órgano de su dominación económica.

En el momento en que los hombres dejan de ser determinaciones naturales, para convertirse en seres racionales, se ven en la necesidad de organizar al Estado, ya en sociedad es necesario garantizar mediante la aplicación de la ley que su libre actuar no vea dañado por el libre actuar de los demás.

Ahora la vida social se escinde de la vida privada de los ciudadanos y cada uno de estos en cuanto privados se convierten en una esfera autónoma separada del resto. Es ahora y no antes cuando el Estado se transforma en un poder aparte de la sociedad, en un poder por encima de ella.

En la época moderna el Estado es algo diferente de la sociedad, un poder aparte que se identifica consigo misma como poder general de la sociedad. Su interés deja de ser directamente el interés de un grupo o de un individuo, para imponerse como el interés general de toda la sociedad. En el feudalismo el Estado se identifica directamente con el grupo o con el individuo privilegiado, aquí con toda la sociedad, pero de modo tal que el privilegio se impone como interés de todos, quedando naturalmente como privilegio objetivo de unos cuantos.

El Estado debía darse en función de la sociedad, cómo expresar los intereses generales en el Estado, sin que ambos tipos de intereses, el interés privado de cada uno y el interés general, entraran en conflicto.

Con Kant tendremos nuevamente, sólo que desarrollados de manera original, algunos de los elementos fundamentales de la concepción de Rousseau: la organización estatal por encima de la sociedad y la fusión de la voluntad general en la ley, el derecho.

Para Kant se puede identificar una voluntad con la voluntad de todos y tener por ello el valor de una voluntad general o universal. La voluntad no es ya la mera relación entre los individuos a través de las cosas, sino que es “pura voluntad” o “buena voluntad” y que al exteriorizarse, fundará al mismo tiempo el “reino del derecho”. Bastó dar este paso para que el derecho encontrara su verdadera razón de ser moderna, adviniendo como un sistema de conciencia de la libertad.

La participación del pueblo se vuelve innecesaria e inútil. El Estado de derecho se engulle la voluntad de todos y esta no viene a ser más que el campo pasivo e impotente de la aplicación de la ley. De esta manera, el Estado Kantiano se revela como el principio del autoritarismo moderno, fundado en la absoluta exclusión de los ciudadanos de la esfera estatal. Situación dominante en la actualidad que la sociedad pretende transformar en lo que Rousseau llegó a plantear como la efectiva participación de todos los ciudadanos en la dirección del Estado, cosa que para él constituía la única forma en que el Estado podría verse a sí mismo como la efectiva personificación y materialización del interés general.

Sin embargo, a pesar de que en la época moderna la mayoría de los Estados siguen un proceso de separación de los asuntos religiosos y económicos, como resultado de la crisis de la concepción paternalista del poder y de aquél movimiento definido por Kant como la salida del hombre de la minoría de edad, aún ahora en muchos países subdesarrollados la mayoría de los gobernados, siguen sin sentirse partícipes del gobierno ya que sus opiniones y sugerencias no son consideradas en la planeación y ejecución de sus funciones.

Mientras tanto para los críticos de izquierda que no renunciaron al ideal del socialismo o del comunismo, tal tipo de Estado representa al “Estado del capital”, el capital que se ha hecho Estado, un sistema de poder, del cual el sistema capitalista se sirve para sobrevivir y continuar prosperando. Tal Estado se manifiesta como un Estado, ciertamente, moderno capaz de absorber cambios generando al mismo tiempo la transformación desde su interior, para alcanzar un desarrollo autosustentado, adecuando para ello los mecanismos mediante los cuales pone en marcha su proyecto, tales mecanismos constituyen el gobierno, concepto que se explora en el siguiente subcapítulo.

1.2 El Gobierno

En la tipología de las formas de gobierno se toma en cuenta más la estructura de poder y las relaciones entre los diversos órganos a los que la constitución asigna el ejercicio del poder. En la tipología de los tipos de Estado se toma más en cuenta las relaciones de clase, las relaciones entre el sistema de poder y la sociedad subyacente, las ideologías y los fines de carácter histórico y psicológico. “un gobierno es el ejercicio de la autoridad por medio de unos hombres respecto de otros”¹

La definición y el título de forma de gobierno lo dan también el propósito de los que gobiernan y las consecuencias de sus leyes, no simplemente el número de los que gobiernan; uno, un consejo o todos.

La monarquía europea se vió atacada y superada por huestes que se unieron por diferentes motivos y aspiraciones. Una vez cumplida la tarea los intereses originales de esas huestes continuaron afirmándose, surgieron otros y la monarquía de cada nuevo gobierno se fue adaptando al peculiar complejo de fuerzas de esos intereses.

Kelsen afirma que distinguir una forma de Gobierno de otra consiste en conocer el diverso modo en el que una constitución regula la producción del ordenamiento jurídico. Estos modos son dos;

desde arriba o desde abajo: desde arriba, cuando los destinatarios de las normas no participan en la creación de las mismas; desde abajo cuando si participan. A estas dos formas de producción corresponden dos formas puras o ideales de Gobierno, la autocracia y la democracia.

Puede entenderse como Gobierno la capacidad organizativa y operacional del Estado para satisfacer un cúmulo acrecentado de demandas emergidas en un espacio político expandido y diferenciado, demandas provenientes de partidos, grupos de presión y medios de comunicación.

La capacidad de gobierno se traduce en la solvencia de la Administración Pública, intervención económica racional del Estado, en gasto social y en la variedad cualitativa del radio de acción de sus dependencias. Por el contrario la incapacidad de gobierno se manifiesta en la incapacidad para absorber nuevas organizaciones y exigencias políticas, provocando con ello el crecimiento de la pobreza, desnutrición, analfabetismo, etcétera.

Por lo anterior se puede decir que el grado de gobierno esta íntimamente ligado al nivel de modernización política.

La ingobernabilidad es producto de la propia modernización del estado, pues en él se encuentra expandido el espacio público y el desarrollo político, y “en buena medida el desarrollo político tiende a manifestarse en el nivel de gobierno y este a expresarse en ciertos signos, particularmente la presencia popular efectiva en los negocios públicos, la ingerencia de las demandas populares en los planes gubernamentales y la eficiencia de los procesos electorales”²,

¹ FINER, HERMAN: *Teoría y Práctica del Gobierno Moderno*. Ed. Tecnos, Madrid 1964, Pág. 19

² GUERRERO, OMAR: *Op. Cit.* Pág. 83

cuyo resultado es una sobrecarga de exigencias que incrementan las obligaciones y los deberes que el Estado tiene que atender, ineludiblemente, por medio de una capacidad menguada de respuesta positiva, pues no tiene capacidades ni sus instituciones son suficientemente aptas.

Un buen gobierno necesita y requiere de ciertos ingredientes, tales como capacidad administrativa, además de consenso popular, apoyo político, legitimidad constitucional. Si alguno de estos elementos está ausente la estabilidad del gobierno se debilita y pone en riesgo su sobrevivencia.

Debe quedar claro que las instituciones de gobierno, no son el gobierno, no deben considerarse como algo eterno e inmutable, las instituciones no son más que instrumentos útiles y algunos inútiles, que se crean según determinados fines y circunstancias, y esos fines y circunstancias pueden cambiar así que las instituciones también.

El gobierno es pues un plan y una forma, derivado de la autoridad y que se materializa a través de la Administración Pública y que está en constante transformación, por la profundidad y complejidad de la naturaleza humana. Por lo tanto no existen formas de gobierno únicas, todas las formas conocidas tienen variaciones, estas varían de acuerdo a las costumbres y fines de los gobiernos.

Las instituciones de Gobierno son creadas y corregidas por hombres, capacitándolos para alcanzar aquello que consideran su felicidad y realizar lo que creen que es su deber. El Gobierno es el más potente y efectivo instrumento que han construido los hombres para engrandecer su poder y conseguir cuanto desean.

Uno de los actos más completos de Gobierno es imponer los deseos o la voluntad de algunos individuos o grupos al comportamiento de los demás o de toda la sociedad en la que viven. La función de Gobierno es convertir todos estos deseos o libertades, que van desde la prohibición del tráfico, la imposición de una religión, de un sistema económico, hasta en el mejor de los casos la disminución de los desempleados; en el comportamiento autorizado o dirigido de aquellos que viven en el espacio territorial del "Estado". El deseo o la voluntad pueden venir de una persona o surgir de modo espontáneo de varias, o que sea una minoría quien las desarrolle. Por medio del Gobierno y de todos los medios indirectos de que dispongan, aún los más violentos y brutales, los hombres que piensan que sus valores están por encima de los demás imponen su ley sobre la sociedad.

"El Gobierno es le mecanismo mediante el cual el Estado pone en marcha su proyecto".³

Finer define al gobierno como un proceso integrado por dos partes generales; el proceso político y el proceso administrativo, de modo que la Administración Pública según Finer es parte del Gobierno y no el Gobierno en sí. "El proceso político comprende el origen, desarrollo y madurez de la voluntad social, para que las lealtades populares se orienten de modo que establezcan una ley o convención socialmente aceptada o simplemente consentida"⁴. Es decir el proceso mediante el cual la voluntad general se transforma en ley y ésta autoriza y legitima a los gobiernos. El resultado de este proceso es una reserva de voluntad social y poder, mediante personal apropiado, medios mecánicos, espacio territorial, y métodos relativos al procedimiento de prestar servicios

³ FINER, HERMAN: *Op. Cit.* Pág.85

⁴ FINER, HERMAN: *Ibidem.* Pág.85

específicamente gubernamentales a aquellos a quienes corresponda y obligar a que se cumpla con el deber donde falta la voluntad o la capacidad.

Visto así el gobierno es la autoridad delegada por el pueblo en unos hombres, para distribuir derechos y obligaciones que emanan de la misma sociedad y que regresan a ella a través del gobierno. El gobierno tiene poder, el poder necesario para garantizar la realización de sus fines incluyendo los fines morales y la libertad, haciendo uso de la coacción y la fuerza.

Para Finer la administración queda subordinada a la fase política de gobierno, ya que esta determina la voluntad y la función. Primero está la voluntad, después la función y después, y a gran distancia, la administración. La administración no es más que el reflejo de la reglas políticas, es un recipiente con escaso contenido discrecional, que depende de la responsabilidad de los dirigentes políticos.

Las estrategias de gobierno dependen de factores tales como la geografía. El medio ambiente material es quien establece determinadas situaciones dentro de las cuales las ambiciones y las posibilidades del hombre actúan para gobernar, de ahí que se hayan librado muchas guerras por la posesión de territorios más aptos para ser habitados.

Lo ideal sería que para que el gobierno logre el fin común debe haber coherencia, es decir, que todos los hombres y los organismos que le sirven se unan en un acuerdo común sin lagunas ni encubrimientos, sin actos de grupo o individuales, pero aunque no es así el gobierno hace uso de la planificación con dos fines principales respecto del proceso económico, por ejemplo: aumentar la producción o hacer la distribución y el consumo más equitativos. El primero implica el uso de

los recursos naturales, trabajo, capacidad, ciencia y organización, en un grado máximo, así como una mayor productividad. Uno de los aspectos de este orden es la tecnocracia, es decir, el Gobierno de la sociedad por medio de expertos técnicos, que ignoran la libre expresión de las preferencias de los ciudadanos despreocupándose de las consecuencias de las libertades cívicas y de los derechos que tiene una oposición. El segundo fin conduce hacia una producción planificada con una producción más equitativa. Esto quiere decir, de acuerdo con las necesidades del consumo y no del beneficio que sigue a una demanda efectiva.

Cualquiera de los dos fines principales de la planificación depende de un programa político gubernamental y no sólo respecto del proceso económico, también respecto de otras áreas, que aunque tienen que ver con el proceso económico son independientes, como el desarrollo social y la conservación del medio ambiente. La planificación atraviesa por un largo proceso durante el cual varios actores intervienen directa o indirectamente; Universidades, grupos sociales, grupos empresariales, etc. Hasta llegar a un importante grupo, que son los administradores, expertos y especialistas con conocimientos y herramientas que los habilitan para hacer modificaciones y adecuaciones al plan, que sin embargo está constreñido por los principios políticos.

Como se dijo antes un acto de Gobierno consiste en el proceso mediante el cual el interés de algunos individuos o grupos detentadores del poder, se convierte en un comportamiento social autorizado por la sociedad que está dirigida por el Gobierno para que actúe en cierto sentido, en correspondencia con el plan y objetivo estatales.

Este proceso involucra la política y la administración, por que se necesita de la política para procurarse la ayuda popular, dejando a la oposición impotente o reduciendo su influencia. El

proceso gubernamental necesita una defensa continua y la administración es la realización del trabajo diario del Gobierno de acuerdo con el programa político del grupo controlador.

El Gobierno es una máquina, en el sentido de que es un transformador de energía. Considerando que las máquinas son unos aparatos que transmiten y transforman la energía. La maquinaria gubernamental toma su fuerza de las cualidades psicológicas y físicas de las personas y sus recursos, sin olvidar los recursos materiales necesarios.

La forma de Gobierno democrática, se expresa de varias formas, “el gobierno es gobierno por el consentimiento de los gobernados” o “autogobierno” esto significa una voluntaria asociación para el establecimiento y la actividad de los partidos políticos, la libertad de opinión, la sujeción del gobierno, al control popular, la limitación de la esfera de gobierno y la posibilidad universal de la participación activa en el proceso de gobierno.⁵

Varios de estos propósitos se han alcanzado en mayor o menor grado, sin embargo la asignatura pendiente es la participación activa en el proceso de gobierno, es decir la participación ciudadana. Concepto muchas veces mal entendido y que con frecuencia es limitado a la colaboración entre vecinos para algún fin inmediato.

Luego entonces para consolidar la participación es necesario replantear las formas que la Administración Pública adopta como mediador entre el Gobierno y la Sociedad.

⁵ FINER, HERMAN: *Ibidem*. Pág. 94

1.3 Administración Pública.

La Administración Pública es el Estado en actividad. La actividad del Estado es en alto grado variada, tiene muchas funciones de las que se derivan muchas disciplinas que en conjunto son denominadas "Ciencia de la Administración". El Estado es por una parte voluntad y por otra acción, acción que se ejercita sobre la sociedad. A este externamiento es lo que conocemos como Administración Pública. Es una característica del Estado moderno que, según Max Weber, la distancia entre el administrador y el medio de administración sea completa. Un rasgo más, característico del Estado moderno es la separación entre el administrador y el medio de administración. De tal suerte que a medida que desaparece el régimen feudal la modernidad está representada por la alianza entre el político y el Administrador Público en contraposición con los estamentos.

Así mismo esta actividad del Estado varía dependiendo de la situación y las transformaciones de los elementos colectivos e individuales de la sociedad: densidad demográfica, movimiento económico de la riqueza y diferencias de clase.

"A mayor desenvolvimiento de la modernización política y el desarrollo político, más activo es el movimiento de la Administración Pública y más variado el abanico de los servicios a la sociedad"¹.

El desarrollo político expande las responsabilidades de la Administración Pública, que tiene que desenvolverse y perfeccionarse para contar con mecanismos de anticipación de

¹ GUERRERO, OMAR: *Op. Cit.* Pág. 81

problemas. El uso extenso de estadísticas, informes, diagnósticos y demás instrumentos modernos de gobierno, para conseguir cierto grado de prospección de problemas, estimula el incremento de rendimientos de la Administración Pública.

Diversos autores han definido la función administrativa (Administración Pública) como “la actividad práctica que el Estado desarrolla para cuidar de inmediato los intereses públicos que asume en los fines propios” (Zanobini); o “Una de las funciones del Estado que tiene por objeto la satisfacción de las necesidades colectivas de manera directa e inmediata” (Alessio); o “Una de las funciones del Estado que tiene por objeto la satisfacción directa e inmediata de las necesidades colectivas por actos concretos, dentro del orden jurídico y de acuerdo con los fines de la ley” (Basavilbaso); o como “La actividad que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social y de los individuos que la integran” (Marienhoff).²

A la Administración Pública se le atribuyen, desde un enfoque jurídico, las siguientes características: concreción, inmediatez, continuidad y espontaneidad. Es concreta ya que atiende casos particulares y determinados a través de actos jurídicos o de operaciones materiales. Inmediata porque la función administrativa del Estado se manifiesta tomando en cuenta la prontitud con la cual se satisfacen las necesidades públicas, puesto que a través de ella se procura la pronta e inmediata consecución de los fines estatales.

La continuidad consiste en que se realiza de manera permanente e ininterrumpida, y por último, la espontaneidad se refiere a que la Administración Pública actúa sin necesidad de

² DELGADILLO, G.: *Compendio de Derecho Administrativo*, Ed. Porrúa, México, 1997, Pág.34

que se lo pida la parte interesada, puesto que lo hace por iniciativa espontánea de los órganos administrativos.

El estudio de la Administración Pública está fundamentado en la división del Estado y la sociedad. En este sentido Bodino y Hobbes analizaron el surgimiento y el desarrollo de la monarquía absoluta, dando por supuesto la desvinculación entre vida política y vida civil; en tanto que Rousseau y Tocqueville abordaron la formación de los sistemas republicanos, como una reacción de la sociedad frente al creciente poderío del Estado. En todos los autores, además del consenso del divorcio Estado-Sociedad, existe también el acuerdo sobre el concepto de la Administración Pública como delegación del Estado en la Sociedad, es decir, la dinámica política y administrativa hace realidad la presencia estatal en el seno de la sociedad civil.

Entonces la Administración Pública individualiza la universalidad del Estado en la sociedad civil, es decir, cuando se le proporciona servicio médico, educación gratuita, cobro de impuestos, etcétera a cada individuo, se está materializando individualmente la acción del Estado, por su parte el individuo se universaliza ante el Estado mediante los grupos de interés que conforman a la sociedad, es decir cada individuo forma parte de un grupo de interés, a su vez éste se convierte en su interlocutor ante el Estado para gestionar sus demandas materializándose así la universalidad del individuo.

Es precisamente la división del Estado-Sociedad el fundamento en el cual se basa el carácter delegacional del poder legislativo en el Estado y del poder ejecutivo en la

sociedad. El Estado y la sociedad requieren para su mutua relación de instancias mediadoras (el ejecutivo y el legislativo) que las pongan en contacto.

El Estado sólo es comprensible si se entiende que éste último, para realizar su función y establecer la ficción de unidad, se erige como un ente soberano que protege a unas clases frente a las demás. Aunque estas clases para mantenerse como clases dominantes, deben saberse formalmente gobernadas.

La Administración Pública capitalista, se encuentra caracterizada por una doble naturaleza: Dirección y dominio. La Administración Pública capitalista, pues, nace del antagonismo de clases para imponer el dominio de las clases dominantes sobre las clases dominadas.

“Para conservar el dominio por la fuerza, se necesitan ciertos bienes materiales, así como una organización económica”³. Fue la necesidad de organizar la violencia según Max Weber, lo que impulsó al Estado para configurar su patrimonio económico y su caudal de medios materiales de administración.

El Estado, sin embargo, no solamente asume un carácter de dominación. El Estado también armoniza, integra y coordina, bajo el sello burgués de la nación. Es así que la Administración Pública no tiene características propias ; sus características son las del mismo Estado: Dominio y dirección de la sociedad civil.

³ GUERRERO, OMAR: *Op Cit* Pag.74

La dirección administrativa, que conjuga una serie de funciones públicas indispensables y variadas, económicas, sociales, etc., es el soporte material de la dominación política y frecuentemente, su legitimación ideológica.

La Administración Pública cumple con la realización de gran variedad de funciones públicas: salubridad, orden público, represión policial, defensa, relaciones exteriores, obras públicas, producción, asistencia pública, etc.; asimismo asume, como dominio político la regulación y control de otras muchas actividades atribuidas a los particulares: industria, agricultura, etc.

Entre las funciones de dominación política se encuentran: seguridad y orden públicos, defensa, policía, justicia, relaciones exteriores, etcétera. Entre las funciones de dirección administrativa: salud pública, asistencia, seguridad social, etc.

La Administración pública cuenta con dependencias que atienden múltiples servicios asistenciales, sobre todo para las clases explotadas. Sin embargo la Administración Pública, como dirección administrativa, como servicio y tutela de los necesitados, tiene un límite: la miseria.

Es el pauperismo el límite de toda Administración Pública tutelar y de servicio porque es la pobreza el resultado de las relaciones de producción imperantes, de las relaciones entre el capital y el trabajo ajeno, que explota al trabajador, no puede vivir como capitalista sino al mantener a los obreros en el límite elemental de su subsistencia. Abolir la pobreza es abolir

el trabajo asalariado; abolir el trabajo asalariado es abolir la explotación y, por tanto abolir el capitalismo.

Omar Guerrero afirma que la Administración Pública Congresional consiste en la invasión funcional del legislativo sobre el ejecutivo; invasión que, comenzando en actividades de vigilancia, supervisión, control e inspección termina en la usurpación abierta de las facultades ministeriales del ejecutivo y la sustitución de las funciones administrativas de los secretarios de Estado, por las operaciones de manejo y gestión realizadas por los comités permanentes del Congreso.

La Administración Pública Congresional no corresponde ni al régimen parlamentario ni al régimen presidencial, sino que, más bien, se refiere a la deformación del primero cuando las condiciones históricas y sociales favorecen al segundo.

Los cambios recientes en los países poco industrializados y en ámbito económico-político mundial (la globalización, la regionalización de la economía, y los recientes procesos de democratización en América Latina) empujan a un replanteamiento de la idea de Estado y modifican con ello las características y funciones de su aparato la naturaleza de la función pública y el propio contenido de la relación entre Estado y Sociedad; es decir, de las formas de mediación social. Son necesarios esquemas que persiguen altos niveles de rendimiento y eficiencia, a la vez que propician la participación de la sociedad en la gestión de lo público.

El replanteamiento de la idea de Estado está enmarcada en el proceso de cambio que supone la preeminencia de la concepción neoliberal que, sin eliminar la intervención estatal propone una modificación en sus formas. El adelgazamiento del Estado, la

desincorporación de un gran número de empresas públicas, la desregulación económica y coparticipación de la sociedad en la gestión de lo público.

Esta es la constitución de una nueva forma de Estado en la que la función organizadora y administradora de la sociedad se fundamenta ya no tanto en la propiedad como en la capacidad de conducción política, es decir, en la posibilidad real de constituirse como instancia privilegiada de organización y dirección de la sociedad.

La cada vez mayor complejidad de la dinámica social a permitido el resurgimiento y el fortalecimiento de perspectivas menos racionalistas (en términos instrumentales) y que buscan manejar los fenómenos propios de la organización como más dinámicos, menos lineales, más en la lógica humana del poder y el conflicto.

De lo anterior, la participación ciudadana constituye el elemento alrededor del cual giran éstas nuevas consideraciones administrativas. Por lo tanto, es necesario desarrollar la idea de participación y el modo en que ésta ha ido ganando terreno en la agenda nacional.

1.4 Participación Ciudadana.

La teoría de la democracia se basa en la suposición de que los ciudadanos deben tener una participación activa e informada dentro del sistema de Gobierno. Sin embargo la intervención amplia y constante de la ciudadanía en los asuntos públicos ha sido hasta ahora, por lo menos en nuestro país, una rareza.

Se ha incrementado la influencia política de los grupos organizados en detrimento del ciudadano promedio, que carece de una efectiva vía de participación, libre de intereses políticos.

Desde el punto de vista ideológico, la noción de la participación de la comunidad se basa en una mezcla de populismo, individualismo y anarquismo. Mientras el populismo vincula el concepto de participación con la gente y el individualismo democrático engendra su compromiso con la democracia participativa, el anarquismo alimenta su inherente factor antiestatal¹.

Una revisión de la definición de la participación de la comunidad señala la presencia de tres elementos importantes. Primero, con frecuencia se define participación como contribución (de trabajo voluntario, tiempo, dinero) por parte de la comunidad. Segundo, la organización. La participación de la comunidad involucra la formación de organizaciones (consejos de aldeas, colonias, cooperativas o comités de damas, etc.). Y en tercero, la

¹ KLISKBERG, BERNARDO: *Pobreza un Tema Impostergradable. Nuevas Respuestas a Nivel Mundial*, Ed.F.C.E., México 1997, Pág.209

obtención del poder. Para que pueda haber una auténtica participación, es necesario que la gente local se libere de controles externos. Ello supone independencia tanto política como económica.

Sin embargo esta imagen de cooperación espontánea, que implicaría la independencia política y económica, y de esfuerzo mutuo entre la gente de la localidad se fundamenta, más bien, en sentimientos utópicos y románticos. Pues aunque existen casos de cooperación y solidaridad espontánea, estos se dan en situaciones extremas y donde el objetivo es la subsistencia².

Los que están a favor de la participación de la comunidad, creen que la gente tiene la capacidad de organizarse, de movilizar los recursos necesarios y lograr verdaderas mejoras en las condiciones locales sin requerir la ayuda estatal, asimismo que los servicios estatales son ineficientes, costosos, burocráticos y organizados de manera deficiente. Además los servicios estatales promueven un enfoque al desarrollo desde arriba hacia abajo, sin involucrar a la población en los procesos de toma de decisiones.

También están quienes estiman que las comunidades locales deben tratar de explotar los recursos del Estado, pues no pueden rechazar el apoyo del gobierno puesto que también pagan impuestos y además de esa forma estarían anulando la noción de redistribución de la riqueza³.

² *Ibidem*, Pág.241

³ *Ibidem*, Pág.213

Además, en la medida en que se incrementa la necesidad de ayuda financiera, de tecnología y asistencia técnica, es difícil visualizar cómo las comunidades locales pueden obtener el apoyo que requieren sin asistencia externa.

Si por defender el desarrollo de la participación comunitaria se cae en una posición marcadamente antiestatal, se estaría en una posición no realista ni productiva, es necesario un equilibrio que conduzca a una auténtica cooperación para la solución de los problemas en las comunidades locales y el bienestar social.

Marsden y Oakley confían más en un desarrollo auténtico producido por el desarrollo de organizaciones no gubernamentales. Puesto que de esa forma no se defienden intereses de elites o se intenta co-optar a la gente local⁴.

No obstante las ONGs a menudo adolecen de varias fallas: las relaciones costo-beneficio no son favorables, los proyectos no son sostenibles sin subsidios y no son demasiado replicables. Una de las mayores críticas, es la de que las ONGs no promueven un desarrollo autosostenido, esto crea una relación de dependencia entre el organismo de asistencia y la población que se pretende atender.

No se ha puesto el énfasis necesario en el desarrollo de la capacidad local, es por eso que poco después de que se retiran los grupos de trabajo, los frutos del desarrollo se desvanecen.

⁴ *Ibidem*, Pág.213

En la medida en que los residentes de la comunidad aprendan los mecanismos básicos de control y evaluación de resultados que les permitan introducir oportunamente los cambios necesarios, acrecentarán su fe en la posibilidad de solucionar problemas y su capacidad para hacerlo.

Por otro lado, una de las palancas del desarrollo, que distingue el Banco Mundial, es el llamado capital social, que hace referencia al acervo en términos de valores, cultura, etc. Que toda la sociedad posee⁵.

Bernardo Kliksberg considera necesario agregar aspectos, que aunque intangibles son de gran importancia, tales como la reserva de redes de cooperación con que cuenta una sociedad en su interior y la capacidad de sus actores para la consecución de metas de interés colectivo.

Este capital social está dado por múltiples factores que intervienen directa o indirectamente en su generación y desarrollo. Es en las sociedades democráticas en donde se observa una mayor disposición para la participación comunitaria.

En México los viejos patrones de gobierno tendían a unificar los problemas y por consiguiente a homologar las políticas para resolverlos. El Gobierno mexicano pudo operar de esa manera porque contaba con una red de organizaciones sociales y políticas que servían como medio para controlar el flujo de las diversas demandas y compatibilizarlas en

⁵ *Ibidem*. Pág.XXXVII

un mismo formato, de acuerdo al interés de los gobernantes, porque así aseguraban el control político de los demandantes⁶.

Hoy se observa que a mayor libertad política, es mayor la independencia para definir los problemas, por ende se requiere de mayor especificidad de las políticas. Así pues, mientras menor sea el vínculo de los grupos interesados con el Gobierno, podrán exigirse políticas específicas a problemas específicos.

Asumir la pluralidad, la autonomía, la iniciativa privada y social, conlleva a asumir un estilo y patrón de gobierno diferenciado, conforme a la configuración concreta de las cuestiones, demandas, necesidades y conforme al grado de organización, capacidad autosuficiencia, conocimiento y compromiso de los ciudadanos.

El pluralismo político deviene en pluralidad de políticas. Este es el estilo administrativo de la democracia, de las sociedades abiertas. Pues las decisiones públicas resultan de diálogos, argumentos, polémicas y acuerdos, en los cuales los ciudadanos realizan sus libertades públicas de expresión, manifestación, reunión y asociación.

De este modo, de una buena gerencia social dependen cuestiones tan importantes como la optimización del uso de los recursos públicos, la apertura real a la participación ciudadana en la gestión de los programas sociales, el ajuste efectivo de los programas a las

⁶ AGUILAR VILLANUEVA, LUIS F.; *El Estudio de Las Políticas Públicas*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, Pag.30

particulares necesidades de los pobres, la transparencia y el control de los recursos empleados.

Consecuentemente el gerente social debe estar preparado para su tarea, debe abandonarse el error de creer que lo mejor para un programa masivo de salud, por ejemplo, será un médico el gerente adecuado, o si se trata de un programa de educación un educador será el mejor gerente, ya que su sola especialidad no los habilita para lidiar con un programa social donde están presionando los políticos, la población y cotidianamente se producen variaciones.⁷

Zimmerman, después de haber realizado una investigación sobre participación ciudadana en Estados Unidos, afirma que “generalmente, un programa operativo que es inocuo y que además no es sujeto de controversia, no requiere de la participación activa de los ciudadanos, mientras que los programas y proyectos públicos que involucran grandes sumas de dinero y que tienen mayor impacto en la ciudadanía deben planearse y ejecutarse con la participación de los ciudadanos”⁸.

En nuestro país lo que generalmente sucede es lo contrario; a la participación de los ciudadanos se dejan los proyectos pequeños que no revisten mucha importancia, y los proyectos costosos y muy importantes son planeados y ejecutados al margen de lo que los ciudadanos piensan al respecto.

⁷ *Ibidem*. Pág. 106

⁸ ZIMMERMAN, JOSEPH F.; *Democracia Participativa, El Resurgimiento del Populismo*. Ed. Limusa, México, 1992, Pág. 14

Sin embargo, en el caso de un programa de gran envergadura que despierta gran controversia los ciudadanos intervendrán automáticamente, aún sin que exista un aparato formal para ello, y su participación puede adoptar la forma de diversas acciones de protesta, entre ellas acciones judiciales, como el acudir al amparo, para bloquear el programa.

La participación ciudadana ha sido interpretada de muy distintas formas, hay quien considera que ésta debe limitarse a las elecciones de sus representantes, pero como ya vimos los representantes comúnmente no representan el interés y opiniones de las personas a quienes supuestamente representan. Por el contrario, la participación debe ser permanente, es decir, desde la planificación de un nuevo programa o proyecto hasta su ejecución, para que esto pueda llevarse a cabo en la medida de lo posible, todos los ciudadanos deben tener iguales oportunidades de participar, en lo que respecta a accesibilidad de los lugares para las audiencias, a la disponibilidad de la información necesaria y a la oportunidad de expresar sus puntos de vista.

No se le debe tener miedo a la democracia ya que pueden ser varios los beneficios derivados del buen funcionamiento de un sistema participativo de gobierno.

Puede argumentarse mucho a favor de la participación ciudadana, en principio porque los programas de gobierno afectan directamente las vidas de los ciudadanos, y porque las instituciones y procesos tradicionales no siempre son capaces de identificar y resolver los problemas que los grupos de ciudadanos perciben como serios, disponiendo acciones que a su propio criterio son las más urgentes y mejores, sin tomar en cuenta la verdadera opinión de los ciudadanos.

Tan es así que con frecuencia, es en los organismos estatales en la capital del país, donde se decide acerca de proyectos que deben ser realizados para el beneficio de las personas, que se encuentran en poblados a cientos y miles de kilómetros de distancia y los beneficiarios del programa sólo se enteran de él cuando se les pide a los adultos que realicen labores manuales concretas en el sitio de construcción.

Las aportaciones de los ciudadanos podrían ser muy valiosas para los procesos de planificación y ejecución de programas, basados en el conocimiento detallado de las condiciones, necesidades y deseos locales. Además de que esto permitiría compartir las responsabilidades del resultado de programas entre funcionarios y ciudadanos quienes comprenderían con mayor facilidad las razones de cualquier mal resultado.

La activa participación y el conocimiento que adquieren los ciudadanos bien informados permitirían a estos juzgar de forma más acertada la calidad en el desempeño de las funciones gubernamentales.

Pues a diferencia de las organizaciones privadas, cuya sobrevivencia depende del nivel de satisfacción de los consumidores, los organismos públicos no se encuentran sometidos a las mismas presiones. Los burócratas no se ven demasiado afectados por la manera en que los planes se adaptan a los resultados previstos. Por lo tanto, no existe la motivación que fomenta mejorar el rendimiento.

Por otro lado, es innegable que el establecimiento de un mecanismo de participación ciudadana tiene sus dificultades, uno de ellos es el importante costo económico que implica el mantener, por ejemplo, una opinión pública plenamente informada, asimismo las demandas de los ciudadanos para la realización de estudios adicionales puede retrasar la preparación y ejecución de los planes.

Un aspecto muy importante es la existencia de una opinión pública ilustrada, ya que de no ser así, los ciudadanos pueden no ser competentes para juzgar adecuadamente los aspectos técnicos de los planes y programas, y los intentos de los funcionarios para explicar las sutilezas técnicas pueden producir mayores retrasos. También existe el riesgo de que los ciudadanos que participen en los procesos de planificación, de ejecución, o de ambos tengan un punto de vista localista y enfocado solamente al impacto de los planes y programas sobre su comunidad y que se genere así un conflicto entre lo que es mejor para una determinada comunidad y lo que es mejor para un área geográfica más amplia. Además existe el riesgo de que las personas que participen en la planeación y ejecución de los programas tampoco representen a la ciudadanía, tal como lo demuestra el caso curioso de las elecciones locales o vecinales que en teoría son las instancias más cercanas al pueblo y son las que menos votantes atraen.

Sin soslayar lo anterior bien vale la pena superar y absorber esas dificultades a fin de lograr un gobierno democrático y eficaz.

Existen diversas formas de participación, desde las pasivas hasta las activas, dentro de las pasivas se puede incluir la labor de los funcionarios públicos para mantener informados de

muy diversas formas (trípticos, gacetas, boletines, medios masivos de información) a los ciudadanos de los problemas y de los planes para resolverlos. Si los ciudadanos intervienen en planeación proporcionando sus puntos de vista, estarán participando activamente. Otra importante forma de participación activa son las audiencias públicas en donde los ciudadanos pueden exteriorizar sus opiniones respecto de los problemas públicos, incluso interrogar a los funcionarios y llegar a acuerdos. Los funcionarios deben darle la debida importancia a los puntos de vista de los ciudadanos para evitar que estas audiencias se conviertan en un acto puramente simbólico.

Las audiencias serán de mayor provecho si se realizan antes y durante el proceso de planeación o realización de un proyecto. Si las audiencias son efectuadas una vez que los planes están ya hechos, la influencia de los ciudadanos será mínima.

La decepción de los ciudadanos provocada por la indiferencia y omisión de los funcionarios ante las recomendaciones y opiniones de estos expresado en el incumplimiento de acuerdos, retraso de las fechas y menosprecio de sus informes, causará serias dificultades para convencer nuevamente a los ciudadanos de que colaboren y/o confíen en Comités Vecinales, y en general produce una falta de cooperación cívica.

La operación de los comités ciudadanos o vecinales depende en gran parte de los fondos económicos y materiales con que cuenten, sean estos para asesorías, realización de estudios, etc. Sin embargo este puede ser también un importante factor de disgusto por parte de los vecinos, que contribuyen con sus impuestos, si tales fondos resultan inútiles o desperdiciados cuando los funcionarios no adoptan ninguna propuesta de los comités.

Tal es el caso de lo que sucedió en la ciudad de Nueva York, un ex miembro del ahora desintegrado comité del alcalde sobre recursos profesionales, técnicos y administrativos acepta que las recomendaciones provenientes de un informe que costó 120 000 dólares a la ciudad y fue recibido por el alcalde hace varios años nunca fueron atendidas.⁹

Varios son los instrumentos de participación ciudadana que pueden ser utilizados para desarrollar la colaboración cívica, que han sido utilizados con relativo éxito en algunas ciudades de los Estados Unidos, por ejemplo:

El Consejo Metropolitanos de las Ciudades Gemelas, que fue adoptado en Minnesota por la legislatura estatal de 1967. Dicho Consejo fue integrado por un director nombrado por el gobernador y dieciséis ciudadanos aprobados por el senado, y bajo la dirección de la legislatura prepararon una guía de desarrollo que fue seguida por las dependencias públicas.

Las iniciativas de ley, que permiten a los ciudadanos proponer leyes al Congreso, respecto a los asuntos que consideran importantes. Dicho instrumento de participación ciudadana esta considerado en la Ley de Participación ciudadana del Distrito Federal.

El referéndum, por medio del cual, los ciudadanos tienen con frecuencia, la oportunidad de hacer saber a los funcionarios, los puntos de vista sobre algún tema controvertido y pueden, también, llegar a tomar decisiones acerca de algún asunto.

⁹ ZIMMERMAN, JOSEPH F.; *Op. Cit.* Pág.22

Los órganos gubernamentales pueden utilizar el referéndum para hacer que los ciudadanos tomen la decisión, en virtud de la gran importancia de un asunto y para evitar el enfrentamiento de los ciudadanos por tomar una decisión que no sea de su agrado.

Desde el punto de vista del gobierno, se hace necesario adoptar nuevas formas de elaborar las políticas, es decir, nuevas formas de tomar decisiones relativas a la elección de fines y/o medios, de largo o corto alcance, en una situación específica y en respuesta a problemas y necesidades. Derivado de la cuestión de la *conducción de los asuntos públicos en una sociedad democrática*. Existe una nueva relación entre racionalidad y democracia entre la eficacia del gobierno y la participación y vigilancia de la ciudadanía.

Varias han sido las propuestas para abordar una relación como la antes descrita. Desde las ideas de Lindblom de reemplazar el análisis por la política, es decir, por las estrategias de acción colectiva “interacciones”, en donde votan, negocian, cooperan, etc.

Quade afirma que idealmente el análisis de políticas es imparcial, sin predisposiciones, que toma en consideración la totalidad del problema para dar a todos los factores y aspectos del asunto su propio peso.

Un tercer punto de vista, el de Amitai Etzioni, propone el llamado “Mixed Scanning” o exploración mixta, que adopta características de las dos propuestas anteriores y se acerca más al centro.

Aguilar Villanueva coincide con Majone, en que en la política democrática, es central la argumentación aunada al análisis con el fin de lograr el consenso y convertir así un análisis en política real, evitando al mismo tiempo que el análisis sea sólo un ejercicio intelectual .

La argumentación es el proceso clave mediante el cual los ciudadanos y los elaboradores de políticas llegan a juicios morales y a elecciones de políticas. En la discusión pública los ciudadanos contrastan su punto de vista con la realidad y pueden adoptar nuevas posiciones como resultado de la persuasión recíproca. La discusión ayuda a depurar y corregir los distintos puntos de vista. Esta forma de elaborar políticas arroja resultados que van más allá de la pura racionalidad de algunos métodos autoritarios o teocráticos.¹⁰

Las cuestiones públicas no están integradas por elementos puramente técnicos y no pueden ser tratadas fríamente, en ellas se mezclan los juicios de hecho y juicios de valor que corresponden a distintos intereses e ideologías. Es en este contexto donde los funcionarios deben desenvolverse para enfrentar exitosamente la participación ciudadana. En la medida en que los gerentes sociales tomen conciencia de ello, contribuirán a que el ciudadano común se convierta en un ciudadano bien informado, capaz de deliberar sobre los asuntos públicos y capaz de contribuir con ideas al diseño de las políticas.

Los ciudadanos deben aprovechar las libertades políticas para limitar los actos decisorios de Gobierno. De ese modo los funcionarios públicos están obligados a considerar no sólo la

¹⁰ AGUILAR VILLANUEVA, LUIS F.; *La Hechura de las Políticas Públicas*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, Pág.60

racionalidad del análisis en términos de costo- beneficio, las políticas, deben ser además, políticamente viables y administrativamente implementables.

En mucho la política es la estrategia de acción colectiva que permite a una sociedad recorrer las fronteras de lo socialmente posible, al remover progresivamente obstáculos y ataduras del pensar y del hacer social.

El análisis debe servir como un recurso de pedagogía pública que enseñe a los gobernantes y ciudadanos a través de las organizaciones sociales a aclarar sus metas una vez considerados los recursos reales con los que cuentan. Sustituyendo de esa forma el enfrentamiento constante entre autoridades y grupos de ciudadanos organizados, cuyo resultado más común es la agudización de los problemas. Esta es una tarea muy difícil que implica por un lado, reducir las expectativas y los deseos de acuerdo a los recursos, y por otro aumentar los recursos públicos, desarrollar los procesos productivos y *eficientar la gestión pública, con la consecuente afectación de intereses*, en otros términos, modificar la estructura política.

La revisión de la forma de hacer políticas ante una democracia participativa obliga a la revisión de la supremacía del análisis convencional, cuyas posibles soluciones son elaboradas como si se tratara de un ejercicio de pizarrón o simulación de computadoras en las frías oficinas de gobierno. Esta revisión empuja hacia un análisis extrovertido involucrado con la sociedad, que lleve a hablar con los ciudadanos para preguntarles y escucharlos.

2.-El Distrito Federal: Perfil Sociodemográfico y Reforma Política.

2.1 Principales características socioeconómicas del Distrito Federal.

El Distrito Federal es el espacio territorialmente definido más pequeño y al mismo tiempo el que, juntamente con el área conurbada, presenta la mayor concentración demográfica y de actividades económicas, políticas y culturales del país. Ya que en la entidad se concentran 90% de los teatros, más de 70% de las estaciones de radio, los principales centros de educación superior y más de la mitad de las actividades de investigación científica y tecnológica. Asimismo es el espacio donde se expresan una buena parte de las problemáticas y los conflictos de las distintas regiones del país, y donde tienen lugar igualmente en buena medida las negociaciones encauzadas a su solución. El D.F. es el espacio social que presenta la concentración de problemas urbanos más graves del país. Es también la entidad que condensa el mayor potencial político de la nación en tanto sede de los poderes federales; es, igualmente, el espacio que da cabida a la más vasta pluralidad de identidades y culturas regionales, en otras palabras el fenómeno de la capital del país no representa únicamente el problema de una gran ciudad con crecimiento excesivo, sino la presencia en un mismo espacio de un conjunto de ciudades diferentes sobrepuestas y organizadas a partir de distintas bases sociales y económicas.

La diversidad y el carácter contradictorio de la capital se traduce también en una gran fragmentación y heterogeneidad que se expresa en lo social, lo político, lo administrativo y en el propio espacio físico. Desde el punto de vista de lo social en la capital se observa una

gran gama de características diferenciadas en la población, tomando en cuenta los aspectos demográficos y los socioeconómicos como: fecundidad, mortalidad, ingresos, escolaridad, ocupación, salud, etc. Lo mismo sucede con respecto al territorio, donde el área urbanizada presenta desigualdades y por lo tanto una notable heterogeneidad en lo referente a los usos y valores del suelo y a las densidades de población. En general, se observa una densidad y un valor del suelo muy altos en el área central y en algunos puntos delimitados de la ciudad, y bajas densidades en la periferia o en algunas zonas semiurbanas dentro del territorio del D.F., lo mismo que un precio del suelo menos elevado.

Es importante detenerse un momento para hacer énfasis en la clase de problemas que genera una urbe de las dimensiones de la Ciudad de México; problemas tales como: la insuficiencia de la infraestructura de servicios como alumbrado, pavimentación, drenaje, transporte, vivienda, etcétera; la gran demanda de alimentos, agua, electricidad, gasolina, fuentes de trabajo, educación; la complejidad de la administración interna, las dificultades para su funcionalidad, las vías para la gestión social, el aumento de la violencia, el crecimiento de la marginalidad, la necesidad de democratización. Los datos estadísticos contenidos en este subcapítulo contribuyen a una visión más clara del por que es el D.F. una entidad compleja por excelencia.

En el 2000 el Censo de Población y Vivienda registra, al 14 de febrero, 8 591 309 habitantes en el Distrito Federal. La evolución de la población se da de la siguiente manera, en 1970 se registraron 6 874 165 personas, para 1990 fueron 8 235 744 habitantes.

En términos absolutos la población de la entidad de incrementa en 1 361 579 personas entre 1970 y 1990 y en el periodo de 1990 a 1995 es de 253 263 habitantes. En el periodo de 1990-1995 la tasa de crecimiento promedio anual de la entidad fue de 0.5%, lo cual indica que la población se incrementa cada año en 5 personas por cada mil habitantes.

Por delegación las mayores tasas de crecimiento corresponden a Milpa Alta (4.4%), Tláhuac (3.8%), Xochimilco (3.7%), Cuajimalpa de Morelos (2.4%), e Iztapalapa y Tlalpan (2.3%), de estas solo Iztapalapa es 100% urbana. En contraparte las delegaciones en que su población decrece y, en consecuencia presentan tasas de crecimiento negativas son: Gustavo A. Madero (-0.2%), Azcapotzalco (-0.7%), Iztacalco y Venustiano Carranza (-1.2%), Benito Juárez y Cuauhtémoc (-1.7%) y Miguel Hidalgo (-1.9%).

En el Distrito Federal más de la mitad de la población (50.5%) se concentra en las delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Alvaro Obregón y Coyoacán. De estas, Iztapalapa y Gustavo A. Madero son las más pobladas, en ellas residen 2 953 522 capitalinos que representan 34.8% del total de la población.

Las delegaciones que concentran los menores niveles de población en la entidad son: Milpa Alta (1%) y Cuajimalpa de Morelos (1.6%). En conjunto agrupan 217 975 habitantes que representan 2.6% del total de pobladores de la capital del País (ver anexo 1).¹

¹ DISTRITO FEDERAL, *Perfil Sociodemográfico* INEGI 1995 Págs. 3,4 y 5

Composición por edad y sexo.

De acuerdo a la estructura por edad, la población del Distrito Federal a noviembre de 1995 se considera como madura dado que 67% de la población se encuentra entre los 15 y 64 años de edad, mientras que con menos de 15 años se tiene 27.7%, con respecto a 1990, este último grupo de edad presenta una variación negativa de casi 3 puntos porcentuales, en tanto que el grupo de personas con 65 años y más registran en este mismo periodo un incremento de 0.36%.

La edad mediana pasa de 23 años en 1990 a 26 en 1995; por delegación, Benito Juárez registra la edad mediana más alta con 32 años le siguen Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc con 29. Por el contrario las que presentan las edades medianas más bajas son: Milpa Alta con 22 años, Cuajimalpa de Morelos, Iztapalapa y Tlalpan con 23.²

Migración.

Según el lugar de nacimiento, 24.6% de la población residente en el Distrito Federal es inmigrante, es decir, en 1995 casi una cuarta parte de la población que vive en la entidad nació en otra parte o país.

Por otra parte, la inmigración femenina es superior (26.6%) a la masculina (22.4%), comportamiento similar al de 1990.

² *Ibidem*, Págs. 7 y 8

Por grande grupos de edad, la mayor proporción de inmigrantes a la capital del país se da en el grupo de 50 a más años, 53.3% de ellos nació en otra entidad o país, continua el grupo de 25 a 49, donde casi una tercera parte de los residentes de estas edades provienen de otros Estados.

De los residentes de la entidad destaca el grupo de 0 a 14 años, en donde 92 de cada 100 niños nacieron en el Distrito Federal, le siguen en importancia por su porcentaje el grupo de 15 a 24 años, en el que 83.7% de los residentes nació en la entidad. Del total de población residente en el Distrito Federal, 30% se declaró en 1995 inmigrante a la entidad, es decir, en algún momento anterior este radicó en otro Estado o país.

Con relación al tiempo de residencia en la entidad, se observa que 31.6% de la población inmigrante llegó al Distrito Federal entre 1990 y 1995, es decir tiene 5 años o menos de vivir en la entidad.³

Población hablante de lengua indígena.

En el Distrito Federal residen 100 890 personas de 5 años y más hablantes de lengua indígena las cuales representan 1.3% de la población hablante de esa edad. Entre 1990 y 1995 la población hablante de lengua indígena decrece a una tasa promedio anual de 1.8%, en términos absolutos la disminución es de 10 662 personas.

³ *Ibidem.* Págs 11,12,13 y 14

De la población hablante más del 99% declaró también hablar español, ello significa con respecto a 1990 un incremento de 3 puntos porcentuales en la condición de bilingüismo.

La composición de los hablantes de lengua indígena por sexo muestra que 55.3% son de sexo femenino y 44.7% de masculino. En cuanto a la población bilingüe el comportamiento es muy similar, 55.2% son mujeres y 44.8% son hombres. Donde existe mayor diferencia es en el monolingüismo, donde el 80.8% con esta condición es mujer y solo 19.2% es hombre.

En la entidad se registraron 68 lenguas indígenas, entre las que destaca el náhuatl, hablada por 28 309 personas, es decir, 28.1% del total de hablantes. Otras lenguas sobresalientes son el otomí y el mixteco que en conjunto reúnen 28.3% de los hablantes.

La composición por sexo predominante en las siete principales lenguas resalta a las mujeres, en las seis primeras su participación es más de 54% en cada una de ellas siendo el otomí la de mayor participación con 57.6%, en el caso del totonaco también predominan las mujeres aunque con un porcentaje más bajo. El resto de las lenguas en conjunto agrupan a 12 154 personas, las cuales se distribuyen de la siguiente manera: 5 572 son hombres y 6 582 mujeres. La población de 5 años y más hablante de lengua indígena se distribuye en las 16 delegaciones del Distrito Federal. Destacan principalmente Iztapalapa y Gustavo A. Madero que en conjunto concentran 35.9% de la población hablante de lengua indígena, mientras que Coyoacán, Cuauhtémoc, Tlalpan, Alvaro Obregón, Xochimilco y Venustiano Carranza registran el 40.7%.

En las delegaciones que cuentan con áreas rurales (Cuajimalpa de Morelos, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco) reside 21% del total de los hablantes de lengua indígena.⁴

Educación.

En el Distrito Federal 93.4% de la población de 6 a 14 años tiene aptitud para leer y escribir; los porcentajes más altos se observan entre los 8 y los 14 años de edad donde más del 97% de la población en estas edades tiene esta aptitud. Los porcentajes más bajos se presentan en las edades de 6 y 7 años con 57.6% y 92% respectivamente. En las edades siguientes (8 a 14) el porcentaje de los que saben leer y escribir supera la media de la entidad 93.4%.

Las diferencias por sexo son mínimas la proporción de población femenina que sabe leer y escribir sólo supera los 0.2 puntos porcentuales a lo registrado por la población masculina, 93.5% y 93.2%, respectivamente. En el desglose por edad se observa un comportamiento similar al anterior, con diferencias mínimas.

Respecto a la población de 15 años y más el alfabetismo sigue con la tendencia ascendente de las últimas décadas y pasa de 95.9% en 1990 a 96.9% en 1995. consecuentemente, el analfabetismo en la población de 15 años y más desciende, con respecto al nivel mostrado en 1990, un punto porcentual. Asimismo, la población de 15 años y más que no saben leer

⁴ *Ibidem*. Págs. 19, 20, 21

y escribir con respecto a 1990, presenta una reducción de 45 423 personas, al pasar de 227,608 en 1990 a 182,185 en 1995.

De las 16 delegaciones, siete tienen población alfabeta igual o superior al 97%, el resto se encuentra por debajo de la media estatal, que es de 96.9%. Las delegaciones con el menor porcentaje de población alfabeta son: Milpa Alta (94.4%), Xochimilco (95.6%), y Tláhuac (95.9%). Por el contrario, la delegación Benito Juárez presenta el mayor porcentaje con 98.7, seguida de Miguel Hidalgo con 97.7 y Cuauhtémoc con 97.6%. En el Distrito Federal, 98.1% de los hombres y 95.8% de las mujeres son alfabetas.

En el Distrito Federal el nivel de instrucción de la población de 15 años y más presenta una disminución en el porcentaje de personas sin instrucción al pasar de 5.2 en 1990 a 3.9 en 1995.

Asimismo, en 1995 la proporción de población con primaria incompleta, con respecto a 1990 varía en un punto porcentual. El porcentaje de población de 15 años y más con instrucción media básica, media superior y superior se incrementó al pasar de 64.5 en 1990 a 70.3 en 1995. Por sexo se presentan diferencias en el nivel de instrucción; estas se pueden observar en el grado promedio de escolaridad. En 1995 la población femenina casi alcanza los nueve años aprobados, en tanto que la masculina los supera con un año. Con relación a 1990, el grado promedio de escolaridad tanto en los hombres como en las mujeres se mantiene igual.

De la población de 15 años y más en el Distrito Federal en 1995: 44.4% tiene instrucción, media superior y superior, le sigue la instrucción, media básica con 25.8%, en ese orden de importancia se encuentra la población con primaria completa con 14.9%.

Por edades, para el grupo de 15 a 24 el mayor porcentaje se encuentra en la variable de instrucción media superior, y superior al registrar 44.8%; cabe destacar que para este grupo de edad menos del 1% se encuentra sin instrucción.

Para el grupo de 25 años y más la población con postprimaria representa 63.1% mientras que la población sin instrucción alcanza 5.1%.⁵

Condición de actividad.

En la entidad 55.8% de la población de 12 años y más es económicamente activa (PEA), esto es, que participa en producción de bienes y servicios económicos. Con respecto a 1992, la PEA se incremento en más de 3 puntos porcentuales y con relación a 1990 asciende a 8 puntos.

En la composición de la PEA por sexo, en 1995, la proporción de hombres es 33.9% más alta que la de mujeres; sin embargo la PEA femenina de 1995 con respecto a la que se tenía en 1990 aumenta 4 puntos porcentuales.

⁵ *Ibidem.* Págs.25, 26, 27, 28, y 29

La población económicamente inactiva (PEI) concentra 44.1% de la población de 12 años y más. Por sexo, la PEI disminuye, entre 1992 y 1995, 2 puntos porcentuales para hombres y 3 puntos para las mujeres. En cuanto a la distribución de la PEI por tipo de inactividad, se observa que en 1995, al igual que en 1990, menos de la mitad de los inactivos se dedican a los quehaceres del hogar esto es, 47.2% y 47.9%, respectivamente.

De los inactivos, los estudiantes muestran una disminución de 2.7 puntos porcentuales, en tanto los inactivos por jubilación, pensión o incapacitados permanentemente para trabajar se incrementa en 3.4 puntos porcentuales. Por sexo, en hombres estudiantes se observa una reducción de 4.3%, en tanto que para las mujeres, la disminución se encuentra en quehaceres del hogar al pasar de 66.7% en 1990 a 64.8% en 1995.

Los datos del Censo de Población y Vivienda 1995 muestra que 94.9% de la PEA está ocupada en el periodo de referencia. Este porcentaje es menor al de 1990 que correspondía a 97.4%. Por lo anterior la población de desocupados en el Distrito Federal registra un incremento en 1995 con respecto a 1990, al pasar de 2.6 a 5%.⁶

Ocupación Principal.

La distribución de los ocupados a partir de las actividades desempeñadas muestran la orientación de la estructura económica de la entidad. A diferencia de 1990; los trabajadores en la industria ya no registran el primer rubro de ocupación en la entidad, en 1995 el porcentaje más alto de la población ocupada realiza trabajos profesionales y técnicos.

⁶ *Ibidem*. Págs.35, 36, 37

Asimismo, los comerciantes y trabajadores ambulantes incrementaron su participación con respecto a 1990 en 4.8 puntos porcentuales, siendo esta la ocupación donde se registra el mayor incremento en los últimos cinco años. Los trabajadores en la industria presentan una reducción en su participación respecto de la población ocupada al pasar de 24.5% en 1990 a 19.1% en 1995 (ver anexo 2)⁷.

Sector de Actividad.

El principal cambio que se da en la estructura económica de la entidad en 1995 con respecto a 1990, está en el sector terciario, al crecer 8.6 puntos porcentuales y concentrar más de tres cuartas partes de la población ocupada. Por otra parte, se tiene una reducción de la población ocupada en el sector secundario de 27 a 22% en el mismo periodo.

Respecto a la distribución por sexo en los sectores económicos, los hombres tienen una mayor representación en el sector secundario (28.2%) con respecto a las mujeres (12.1%), en tanto que en el sector terciario las mujeres se emplean en mayor porcentaje (86.7%) con respecto a los hombres (70.9%).

Al comparar los datos por sexo de 1990 y 1995, se aprecia un incremento en la participación femenina de casi 10 puntos porcentuales en el sector terciario y de casi 6

⁷ *Ibidem* Pág 38

puntos en el secundario; en tanto que la población masculina aumenta su participación sólo en el sector terciario (7 puntos porcentuales)⁸

Situación en el trabajo.

La distribución de los ocupados en el Distrito Federal según su relación con el empleo en 1995, muestra que empleados u obreros concentran la mayor proporción de ocupados (70.9%), sin embargo, comparando las cifras con 1990 se observa un descenso de 6.3 puntos porcentuales.

Los trabajadores por su cuenta registraron un incremento al pasar de 16.1% en 1990 a 23% en 1995. Por su parte, los patrones o empresarios también aumentan su participación pasando del 2.9 al 3.4% entre 1990 y 1995.

Los ocupados como jornaleros o peones presentan un descenso al reducir su participación en la población ocupada en casi un punto porcentual⁹.

Horas trabajadas.

La población ocupada en 1995, según las horas dedicadas al trabajo, permite observar que 45 de cada 100 personas ocupadas labora entre 35 y 48 horas a la semana y que 34 de cada 100 labora más de 48 horas.

⁸ *Ibidem.* Pág.39

⁹ *Ibidem.* Pág.40

Existen diferencias por sexo de la población ocupada que dedica menos de 35 horas a la semana a trabajar, 29.9% son mujeres y 11.7% son del sexo masculino. Con más de 48 horas trabajadas semanalmente se encuentran 41 de cada 100 hombres en tanto que del sexo femenino se cuenta con sólo 22 de cada 100 mujeres.

Si a la población desocupada se suma la población que trabaja menos de 35 horas, se tiene que 22.7% de la PEA experimenta una situación de ocupación parcial o desempleo.

Ingreso por trabajo.

En cuanto a los ingresos de la población ocupada por el desempeño de su trabajo en 1995, 10.4% recibe menos de un salario mínimo y 2.5% no recibe ingresos la proporción de ocupados que reciben de uno a dos salarios mínimos es de 30.7% y los que reciben más de dos y hasta cinco representan 31.8%, en tanto que aquellos ocupados con ingresos superiores a cinco salarios mínimos ascienden a 16.6 por ciento.

Si a la población de desocupados se agrega la población ocupada que recibe un ingreso “insuficiente”, se tiene que 14.9% de la PEA en la entidad carece de empleo o está ocupada a cambio de un ingreso inferior a un salario mínimo (ver anexo 3)¹⁰.

¹⁰ *Ibidem*. Pág.41

Hogares.

En cuanto a la distribución de los hogares de acuerdo al número de integrantes los hogares del Distrito Federal en el rango de 2 a 4 miembros, representan el 53% del total, cifra mayor a la registrada en 1990 (50.1%); por su porcentaje le siguen en importancia los que poseen entre 5 y 7 miembros con 35% .

Los hogares formados por una persona no han variado significativamente, en 1990 representaban 6.5% y en 1995 alcanzan 7.4%. En cambio, los hogares de 8 y más miembros han disminuido de 8.5 a 4.6% durante el mismo periodo.

Los hogares ampliados (aquellos formados por un hogar nuclear más otros parientes) han aumentado entre 1990 y 1995, es decir, en 1990 representaban 23.5%, y para 1995 alcanzaron 24.8%, la población que vive en estos hogares pasa de 28.6 a 30.2 por ciento.

En cuanto a los hogares compuestos (formados por un hogar nuclear o ampliado más otras personas sin lazo de parentesco) disminuyen de 2.6 a 1.5%¹¹.

Ingresos.

Con respecto a la distribución del ingreso por trabajo que reciben los hogares en la entidad, 7.6% no reciben ingresos en tanto que 35.1% del total de los hogares percibe más de 5 salarios mínimos mensualmente.

¹¹ *Ibidem.* Pág.50

Los hogares que reciben ingresos con menos de uno y hasta dos salarios mínimos representan 19.9%, es decir, dos de cada diez hogares en la entidad se encuentran en esta categoría.

En cuanto a los ingresos totales se tiene que del total de los hogares 4% no reciben ingresos, en tanto que 34.2% perciben entre más de dos y cinco salarios mínimos mensuales¹².

Viviendas y crecimiento.

Al 5 de noviembre de 1995 existen en el Distrito Federal 2 010 799 viviendas particulares, esto es, 212 732 más que las registradas en 1990. en el periodo comprendido entre 1970 y 1995, la dinámica de crecimiento de las viviendas continúa en ascenso, es decir, el crecimiento de viviendas entre 1970 y 1990 fue de 1.9% promedio anual, ritmo superior al registrado por la población que fue de 0.9 por ciento.

Entre 1990 y 1995 las viviendas crecieron a un ritmo promedio anual de 2%, mientras que la población creció a un ritmo 0.5 por ciento.¹³

¹² *Ibidem* Pág.51

¹³ *Ibidem* Pág.55

Tasas de crecimiento delegacional.

Durante el periodo comprendido entre 1990-1995 se observa un mayor ritmo de crecimiento de las viviendas particulares en las delegaciones de Tláhuac, Milpa Alta, Xochimilco, Cuajimalpa de Morelos, Iztapalapa y Tlalpan cuyas tasas de crecimiento superan entre dos a tres veces el incremento registrado en el Distrito Federal.

Por otro lado son tres las delegaciones que tiene un decremento en el número de viviendas particulares, estas son: Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Benito Juárez con tasa negativa de -1.1, -0.7 y -0.4% respectivamente.

Distribución de viviendas particulares.

La infraestructura habitacional está determinada por la concentración de la población. En el Distrito Federal 34.8% de la población reside en las delegaciones de Iztapalapa y Gustavo A Madero, consecuentemente, casi una tercera parte de las viviendas se concentran en ellas.

Existe una relación directa entre las delegaciones con menor población en términos absolutos y las que registran un menor número de viviendas, tal es el caso de Milpa Alta, Cuajimalpa de Morelos, Magdalena Contreras y Tláhuac que albergan 8.1% de la población y tienen una participación de 7.5% del total de viviendas en el Distrito Federal.¹⁴

¹⁴ *Ibidem.* Págs. 56, 57

Viviendas y ocupantes.

En 1995 en cada una de las viviendas del Distrito Federal reside un promedio de 4.2 personas; puede observarse en retrospectiva que 5 años atrás, este promedio correspondía a 4.6 personas, es decir, el grado de hacinamiento tiende a reducirse. En el periodo comprendido entre 1990 y 1995 este indicador pasó de 4.6 a 4.2 personas.

Con relación al promedio de ocupantes por vivienda al nivel de las delegaciones políticas, Benito Juárez (3.3), Cuauhtémoc (3.6), Miguel Hidalgo (3.8), Coyoacán y Venustiano Carranza (4.1.) muestran un promedio por debajo del registrado en la entidad. Mientras, Milpa Alta (4.7), Cuajimalpa de Morelos y Tláhuac (4.6), registran los mayores valores en el promedio de ocupantes.

Para cuantificar los cuartos de una vivienda existen dos criterios, uno da una mayor aproximación al tamaño de las viviendas y por tanto contabiliza a la cocina como un cuarto más de la vivienda; el segundo criterio, por el contrario, pretende obtener datos más rigurosos sobre el número de personas que habitan por cuarto y consecuentemente no toma en cuenta a la cocina exclusiva.

Según los criterios mencionados contabilizando o no la cocina, el promedio de ocupantes por cuarto es aproximadamente de una persona en la entidad. La comparación del promedio de ocupantes por cuarto, donde se incluye la cocina (1%) y donde no se incluye (1.3%) en

1995, con respecto a 1990 no presenta variaciones significativas ya que las cifras en ese momento eran 1.1 y 1.4%, respectivamente.¹⁵

Servicios en la vivienda.

Considerando la disponibilidad en los servicios de agua entubada, drenaje y energía eléctrica, en 1995 se registra que de las viviendas particulares 99.8% dispone de electricidad, 97.9% cuenta con agua entubada y 97.8% con drenaje.

Comparados con 1990, todos los servicios presentan incrementos, siendo mayor el de drenaje con 4.1 puntos porcentuales.

Tenencia.

En el Distrito Federal 665 de las viviendas particulares son propiedad de sus ocupantes; de estas 87.5% están totalmente pagadas y 12.5% se pagan actualmente; las viviendas rentadas representan 24.4% y 9.3% se encuentran ocupadas por préstamo, cedidas a cambio de un servicio u otra situación.

Lo anterior indica que la seguridad en la propiedad de la vivienda está garantizada en 57.8% de ellas, mientras que en el 42.2% restante, la estancia en la vivienda está condicionada por un pago u otra situación.

¹⁵ *Ibidem.* Págs. 58, 59

Respecto a las cifras de 1990, los incrementos porcentuales de las viviendas que son propias y de aquellas que se encuentran en otra situación son de 0.8% y 0.7%, respectivamente.¹⁶

¹⁶ *Ibidem*. Págs.64, 65, 66

2.2 La Reforma Política en el Distrito Federal.

Dentro de los antecedentes de la Reforma Política del Distrito Federal se encuentran los siguientes:

Por una reforma constitucional desaparecen los municipios de la Ciudad de México, promovida por Álvaro Obregón en 1928. En el periodo presidencial de Emilio Portes Gil se promulgó la primera Ley Orgánica del Distrito Federal, en donde se establecieron las facultades de gobierno y administración, referente a la ciudad de México, y que serían ejercidas por el presidente de la república, mediante un departamento administrativo el cual formaría parte de la administración federal, y que el titular del departamento antes mencionado sería designado y removido por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

En esta misma Ley se estableció que el Distrito Federal se dividía en la Ciudad de México y trece delegaciones como órganos desconcentrados.

Durante la administración de Manuel Ávila Camacho, el 13 de diciembre de 1941 se expide la segunda Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. La cual contenía disposiciones básicas que prevalecieron en la vida del Distrito Federal hasta el año de 1970.

Por otro lado la estructura administrativa del departamento, seguía siendo parecida a la de 1929 con:

- Un jefe del Departamento.

- Un oficial mayor
- Un contralor.
- Un secretario general.
- Un jefe de policía, y
- Tres directores generales

En los años setenta en el Distrito Federal se encontraban alrededor de 5 millones de habitantes.

La tercera Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal se expidió el 29 de diciembre de 1970. En esta Ley se crearon y reasignaron competencias y órganos, con lo que la estructura básica del Departamento quedó integrada de la siguiente manera:

Por una Contraloría General, y

Las Direcciones –Generales de:

- Tesorería
- Gobernación
- Servicios Legales
- Trabajo y Previsión Social
- Servicios Médicos
- Promoción de la Habitación Popular
- Abasto y Mercado

- Acción Social y Cultural
- Acción Deportiva
- Planeación
- Obras Públicas
- Obras Hidráulicas
- Aguas y Saneamiento
- Servicios Generales
- Instalaciones Deportivas
- Servicios Administrativos, y
- Relaciones Públicas

Así como también se llevó a cabo una desconcentración administrativa, que es la transferencia a un órgano no inferior de una competencia, un poder de decisión ejercido por los órganos superiores, disminuyendo relativamente la relación de jerarquía y subordinación, con la cual el D.F. quedó dividido en 16 delegaciones.

Miguel Hidalgo

Benito Juárez

Cuauhtémoc

Iztacalco

Álvaro Obregón

Magdalena Contreras

Cuajimalpa de Morelos

Coyoacán

Tlalpan

Iztapalapa

Xochimilco

Milpa Alta

Venustiano Carranza

Azcapotzalco

Gustavo A. Madero

Tláhuac

La Ley Orgánica del Distrito Federal, tiene modificaciones nuevamente en 1971, con la creación de las Juntas de Vecinos dentro de cada delegación, como órganos de colaboración ciudadana.

El Consejo Consultivo fue facultado para someter a consideración del Jefe del Departamento Proyectos de Leyes o Reglamentos, Derogaciones y Reformas así como para informarle de las deficiencias dentro de la Administración Pública, y de la prestación de servicios, dicho consejo data de la primera Ley Orgánica del D.D.F. emitida en el año de 1928.

Posteriormente, seis años más tarde y con el objetivo de propiciar un incremento de la participación ciudadana, en diciembre de 1978, se reformó nuevamente la Ley Orgánica del D.F.; con la creación de los comités de manzana y las asociaciones de residentes. Que se suman al consejo consultivo y a las juntas de vecinos.

El Gobierno Capitalino creó en su momento un sistema de participación ciudadana y que contenía dos instrumentos de participación ciudadana más directos como lo son: el Referéndum y la Iniciativa Popular. Los cuales fueron establecidos para el Distrito Federal en el artículo 73 fracción VI, base II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de precisar que los ordenamientos legales y reglamentos relativos al Gobierno del D.F., serán sometidos a referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, como el complemento de la reforma política propuesta por el entonces presidente del país José López Portillo y aprobada por el Congreso, y que entró en vigencia al día siguiente de su publicación, el día 6 de diciembre de 1977.

En 1983 la Ley Orgánica del D.D.F., se reformó y adicionó al igual que su reglamento, de las tres secretarías que existían en la Ley Orgánica de 1978 y para 1986, ya que cuenta con seis secretarías generales, creándose: la Secretaría General de Planeación y Evaluación, con el fin de vincular las acciones del Departamento al Plan Nacional de Desarrollo de la Secretaría General de Desarrollo Social. También ese año se integra la Secretaría de Protección y Vialidad. Y se divide la Secretaría General de Obras y Servicios y se integran las Secretarías Generales de Desarrollo Urbano y la de Obras, asumiendo la primera el control ambiental.

Durante 1987 e promovió la iniciativa presidencial para crear la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como instancia de representación ciudadana.

En 1991, La Asamblea de Representantes del Distrito Federal reconoce la necesidad de una Reforma Política para el Distrito Federal. Esta propuesta se concreta meses más tarde cuando se instala la mesa de concertación integrada por: PRI, PAN, PRD, PPS, PFCRN y PARM.

Se puede concebir que la evaluación de la participación ciudadana comienza con la desaparición del régimen municipal, durante 1928. a lo que posteriormente surgió el órgano que auxilió al gobierno y que representó los diversos sectores de la población, dentro del pacto establecido por el gobierno con los principales sectores a principio de los años treinta; el obrero, campesino y empresarial, creando el Consejo Consultivo; el cual obtuvo funciones de opinión , consulta, revisión, denuncia, e inspección.

Pero la participación sólo se dio en forma institucionalizada, ya que la existencia de un esquema de organización en el que predominó la estructura corporativa, no permitió otro tipo de participación mas que por vía de organizaciones ligadas al Gobierno.

Para 1941 el Consejo Consultivo se constituyó por representantes gremiales y tuvieron que pasar 29 años para que en 1970, el Gobierno federal propusiera que dicho Consejo fuera integrado por juntas de vecinos en lugar de tener representación empresarial y dichas juntas serían conformadas por veinte ciudadanos elegidos en cada delegación, siendo regido por el Jefe del D.D.F. y cuyo cargo tendría una duración de tres años, con atribuciones para informar, recomendar, oír, así como colaborar en las obras y servicios que se realizaran.

Posteriormente en 1978 se crearon los comités de manzana (constituidos por los vecinos de una manzana con una mesa directiva; un jefe de manzana, un secretario y tres vocales electos por votación), y las asociaciones de residentes (formadas por los jefes de los comités de manzana en cada colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional); los cuales fungirían como órganos de colaboración ciudadana.

En 1980 se estableció que un ciudadano electo sería el titular del Consejo Consultivo (integrado por los presidentes de las Juntas de Vecinos, órgano de consulta del Jefe del Departamento del Distrito Federal).

Durante la reforma política del Gobierno de López Portillo (1977), se propusieron las figuras de participación directa, como el referéndum e iniciativa popular, las cuales no fueron lo suficientemente evaluadas.

A su vez Miguel de la Madrid, durante su campaña electoral, fomentó la intervención de los ciudadanos en la vida pública a nivel nacional, aún antes de rendir protesta como presidente de México el 1° de diciembre de 1982.

Siendo la Consulta Popular el medio por el cual se invitó al ciudadano común a participar de manera más directa en el quehacer público. A partir de noviembre de 1981; en la cual obreros, campesinos, amas de casa, profesionistas, funcionarios públicos y especialistas de los temas a tratar en las reuniones de consulta le expresaron su opinión acerca de los grandes problemas nacionales y le plantearon sus demandas.

El procedimiento que se siguió para lograr la participación ciudadana lo más amplia posible, consistió en publicar en los periódicos locales y nacionales, unos días antes de que tuviera lugar la reunión de consulta, convocatorias en las que se exhortaba a la comunidad a manifestarse.

Posteriormente se realizaba una reunión preparatoria que permitía sistematizar las necesidades y proposiciones de la población que después eran presentadas en las reuniones de consulta nacionales o estatales.¹

Como consecuencia de la creación de nuevos canales de expresión para los ciudadanos se tuvieron que llevar a cabo modificaciones constitucionales.

El 5 de enero de 1983, se promulgó la Ley de Planeación, reglamentaria del artículo 26 constitucional, en la que se estableció que la sociedad debía participar en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, por medio de foros de consulta permanente. Los foros se instalaron en el D.F. y en varios de los Estados del país, bajo la supervisión de diversas Secretarías de Estado y de los gobiernos locales.²

La diversidad de temas que se trataron en los foros de consulta popular incluyeron temas como: Modernización Comercial, de Transporte, de Desarrollo Rural Integral, Desarrollo Tecnológico, Desarrollo Urbano, Productividad y Capacitación, Energéticos, Pesca, Ecología, Deporte y Recreación, Educación, Agua, Salud, Reforma Agraria, Empresa

¹ *Las Razones y las Obras, Gobierno de Miguel de la Madrid, Pág.649* sexto año.

² *Ibidem. Pág.650*

Pública, Comunicación Social, y Sobre la Ciudad de México, de igual manera este mecanismo se prestó para la reforma municipal en la cual participaron los siete partidos políticos que hasta ese momento se encontraban registrados.

Sobre este mecanismo de consulta, no todos los partidos de oposición estaban de acuerdo, como el PSUM (Partido Socialista Unificado de México), manifestó que el procedimiento en que se desenvolvía se trataba simplemente de una consulta de Gobierno y que la opinión de los ciudadanos, se reducía a su mínima expresión. Por su lado el PRT afirmó que la consulta era un mecanismo novedoso de indudable valor, pero no se traducía claramente en uno de ejecución.

El expresidente de la Madrid, en el transcurso de su administración, definió la consulta popular como una democracia participativa expresando que la vía electoral no era suficiente para tener una verdadera democracia. Y por eso era necesario desarrollar una democracia participativa, a la que definió, como una actividad constante de los ciudadanos y de las organizaciones, para saber cuales son los problemas, cómo pueden resolverse y que parte le toca a cada quien, así como, nadie reconoce mejor los problemas que quien los padece.³

Dentro de la jornada de consulta, específicamente para el D.F., fueron relativas a la Planeación Democrática, dando como resultado el COPLADE-D.F. (Comité de Planeación Para el Desarrollo Para el Distrito Federal) en 1983, de igual manera se lograron modificaciones en materia de planificación, así como reformas a la Ley de Planeación de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

³ *Ibidem*. Pág. 650

Desde que se hicieron estudios planteamientos, siempre enriquecidos por el proceso de consulta popular, nueve fueron los temas fundamentales para enfrentar los problemas de la Ciudad de México:

Transporte y Vialidad

Abasto

Consumo Popular y Nutrición

Estructura Productiva y Seguridad Social

Asentamientos Humanos y Vivienda Popular

Política

Gobierno y Administración de Justicia

Para 1985, los sismos propiciaron una participación ciudadana real ante la tragedia, lográndose organizar y buscar la manera de resolver los problemas de una forma más rápida y eficiente, sin precisar de la total intervención del Estado.

Surgió ante los ojos del mundo, un concepto de solidaridad, de los pocos que realmente se han logrado ver hasta nuestros días, no dejando de lado que el Gobierno se brindó de una manera mucho más abierta que de costumbre hacia los afectados, dentro de lo que estaba en sus manos, muchas de las acciones gubernamentales consistieron en: Otorgar prioridad al rescate de los sobrevivientes, no escatimar esfuerzo para ayudar a la población afectada (trámite de defunciones, localización de personas e información de servicios, seguridad y

vigilancia, suministro de agua potable, abasto de productos básicos, inspección de precios, recolección de basura, transportación y comunicación gratuita), prestación de servicios médicos (atención de heridos, prevención de epidemias, protección social a damnificados, establecimiento de albergues y suministro de alimentos, ropa y enseres).⁴

Así como la creación de la Comisión Metropolitana de Emergencia, exclusiva para la Ciudad de México y la Comisión Nacional de Emergencia para establecer medidas y los órganos que de alguna manera incidan en la política interior, Comunicación Social y Seguridad Nacional del País. La sociedad comprendió que no sólo debía exponer sus demandas sino participar más directamente en la solución de las mismas, de lo cual se originaron programas delegacionales como "manos a la obra", que tenía como objetivo que los ciudadanos mismos, mejoraran sus condiciones de vida. Fue un nuevo papel de la participación ciudadana el inyectarle el ímpetu necesario para hacerse notar a través de las organizaciones no ligadas al Gobierno denominadas Organizaciones no Gubernamentales (ONGs).

Como objetivo de campaña a concretarse el 19 de junio de 1986, se publicó en el diario oficial de la federación la convocatoria por la cual la Secretaría de Gobernación invitó a los partidos políticos nacionales, a las organizaciones sociales, a las instituciones académicas y a los ciudadanos en general a que participaran en audiencias públicas de consulta sobre la renovación política electoral y la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal. En total se presentaron 44 trabajos dentro de los cuales resaltaron temas como:

⁴ *Ibidem.* Pág.103

- Creación de un Nuevo Estado
- Creación de un Congreso Local
- El restablecimiento de los Municipios, y
- Propuesta de Conservación del Consejo Consultivo del D.F. y Formas de Participación Ciudadana.

Años más tarde, en diciembre de 1992, se convocó a un plebiscito ciudadano por parte de los asambleístas, que se llevó a cabo el 21 de marzo del año siguiente, para conocer la opinión de los capitalinos respecto a si debía crearse un Congreso de diputados local, así como si debía crearse el Estado 32 en lugar del Distrito Federal, temas principales en la reforma política del D.F. dicho plebiscito sólo logró atraer a 331 180 personas, lo cual representa el 6.8% del padrón electoral nominal de electores del Instituto Federal Electoral (IFE).

Posteriormente surge la figura del Consejo de Ciudadanos; Órgano representativo que tiene carácter de autoridad, con espacios para que los ciudadanos puedan consultar y trabajar en coordinación con las autoridades, y sin ser parte del gobierno.

Esta figura es decretada en octubre de 1993, insertada en el artículo 122 constitucional fracción I inciso E, dichos consejos se instalaron en 1995, así lo estableció el artículo sexto transitorio de dicho decreto.

Conforme a lo establecido en el artículo 122, el Congreso de la Unión aprobó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en julio de 1994 , y en su título sexto define la integración, funciones de los consejeros y marca como derecho una obligación, la participación de los ciudadanos del Distrito Federal.

Asamblea de Representantes del Distrito Federal 1987.

Este Órgano Legislativo fue el resultado de un largo proceso de negociaciones entre las distintas fuerzas políticas, en la búsqueda de otorgar a los capitalinos la manera de que sus demandas pudiesen ser resueltas de forma mucho más rápida y eficiente, a fin de establecer soluciones reales a problemas reales.

Su creación fue a raíz de la iniciativa enviada al Congreso de la Unión por el entonces presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), que tuvo como base reformar los artículos constitucionales; 73, 79, 89, 110 y 127, así como derogar la fracción cuarta del 74, con el fin de que los habitantes del D.F., tuvieran mayor representación para lograr incrementar su participación sobre los problemas que se refieren a la organización y sobre todo a la Administración.

Dicha iniciativa fue el resultado de las propuestas que se presentaron durante el Foro sobre renovación política y participación ciudadana en el D.F., en el cual hubo propuestas más allá de modificar la estructura del gobierno capitalino para permitir una mayor participación ciudadana, proponiendo modificar totalmente la situación jurídica y política del Distrito Federal, basándose en que su organización impedía que los capitalinos pudieran ejercer sus

derechos políticos como el poder elegir a sus gobernantes. Las propuestas eran demasiado ambiciosas como el crear un Estado de la Federación en el territorio del D.F. y que podría ser denominado; Estado del Valle de México o Estado de Anáhuac, teniendo autonomía y que sus habitantes pudiesen elegir un Congreso Local, así como presidentes municipales, que en el año 2000 son jefes delegacionales.

A fin de cuentas, la iniciativa presidencial prevaleció y el propio mandatario manifestó que los capitalinos si ejercían sus derechos políticos, ya que elegían al Presidente de la República, el cual a su vez delegaba la administración del D.F. en un funcionario denominado Regente, además de que podían elegir a los integrantes de la Cámara de Diputados y a sus Senadores.

Por lo cual el D.F., seguiría siendo sede de los poderes federales, como también su gobierno correspondería al ejecutivo, que el Congreso de la Unión conservaría la facultad de legislar en lo que se relaciona con el D.F. asimismo reconoció que no era lo suficiente para lograr la democracia de la Ciudad, y la creación de órganos de representación popular y de composición pluripartidista sería un paso a favor de dicho proceso.

La ARDF se integró por cuarenta representante electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y por veintiséis representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La creación de dicho órgano fue publicada en el Diario Oficial el 10 de agosto de 1987.

Sus integrantes fueron electos por primera ocasión en julio de 1988 y sus requisitos fueron los mismos que establece el artículo 55 constitucional para los diputados federales y no podrán ser reelectos de forma inmediata.

Dicha Asamblea tenía facultades normativas sobre las actividades que más se viven en la Ciudad de México, las cuales aparecen en el Diario Oficial del 10 de agosto de 1987.

Reforma Política 1994-1996

La reforma política contempla desde 1982, la reforma del papel que debe jugar el ciudadano, específicamente en el caso del D.F., para ubicarse en la etapa de 1994-1996.

La convocatoria es emitida el 19 de diciembre de 1994 por el Jefe del D.D.F., para integrar la mesa para la reforma política del D.F., instalada el 8 de enero siguiente, con los partidos políticos.

Las comisiones de trabajo tuvieron como objetivo analizar la naturaleza política y jurídica del D.F., órganos de Gobierno, formas de Gobierno en las delegaciones; formas de participación ciudadana, reforma del sistema judicial y de seguridad pública, asuntos electorales y metropolitanos.

Del 24 de febrero al 14 de marzo de 1995, se llevó a cabo la consulta para la reforma política donde participaron los partidos políticos, destacando las propuestas de ampliación de facultades de la ARDF y elecciones del Jefe de Gobierno por votación popular directa.

Dentro de los puntos que se aprobaron de la Reforma Política del D.F. en paralelo con la reforma electoral en sentido democrático pero más apegadas a lo electoral resaltan como reformas favorables las que otorgan sus derechos políticos a los capitalinos:

- Elección directa del Jefe de Gobierno del D.F. en 1997, e impedimento para que se reelijan quienes ya hubiesen ocupado dicho cargo.
- Elección indirecta de los delegados del D.F. en 1997 y directa para el año 2000.
- Así como la restitución de facultades de Gobierno y legislativas para las autoridades electas, entre otros logros.
- El Procurador capitalino lo nombra el Jefe de Gobierno del D.F.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Cuauhtémoc Cárdenas, convocó desde su toma de posesión el 5 de diciembre de 1997 a los partidos políticos y a aquellos líderes de organizaciones ciudadanas, cívicas, sociales, etcétera, para que participaran en la reforma política, necesaria para completar el objetivo de dotar de facultades plenas a los ciudadanos del D.F., tanto desde el punto de vista político como en el jurídico-institucional.

Fue por esas razones que se instaló en el mes de febrero de 1998, la Mesa Central de la Reforma Política para el Distrito Federal, que se subdividió en tres mesas para abordar los siguientes temas: elaboración del código electoral para el D.F.; elaboración de una nueva ley de participación ciudadana; y aspectos jurídico-políticos del D.F. Integraban la mesa

central (presidida por la secretaria de gobierno, Rosario Robles) los cinco partidos políticos que tienen representación parlamentaria en la Asamblea Legislativa del D.F.: PRI, PAN, PRD, PT y PVEM.

En cada una de las tres mesas de trabajo hubo un coordinador que era a la vez un alto funcionario del Gobierno del Distrito Federal. Asimismo, cada uno de los cinco partidos políticos nombró a un representante. La secretaría técnica de cada una de las mesas estuvo a cargo de ciudadanos reconocidos sin filiación partidista.

La idea principal del Jefe de Gobierno era que, no obstante haber obtenido una victoria electoral que le daba suficiente legitimidad y de que su propio partido, el PRD ganó la mayoría en la Asamblea Legislativa, había que llamar a todos los partidos políticos para que fueran los actores principales de la reforma que los ciudadanos de la capital demandaban.

Las tres mesa de trabajo laboraron desde febrero hasta octubre de 1998, presentaron sus resultados a la Asamblea Legislativa para que los diputados locales elaboraran sendas iniciativas de ley, que a su vez fueron aprobadas por el pleno durante el periodo ordinario de sesiones, celebrado entre septiembre y diciembre de ese año.

La Ley de participación Ciudadana fue aprobada en noviembre de 1998, y el código electoral en diciembre.

Dicha ley consta de 112 artículos y seis transitorios, incluye nueve instrumentos de participación ciudadana: plebiscito, referéndum, iniciativa popular, consulta vecinal, unidades de quejas y denuncias, difusión pública y recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial.

La ley señala que los órganos de representación vecinal serán los Comités Vecinales electos mediante voto secreto, universal y directo; utilizando el padrón electoral y la credencial del IFE. Electos por planilla, los coordinadores serán aquellos que encabecen la planilla que obtenga la mayor votación. El Comité Vecinal quedará integrado de manera proporcional de acuerdo con la votación que obtenga cada planilla. El método para asignar las posiciones de cada planilla será el del resto mayor.

Las elecciones de los Comités Vecinales se celebraron el 4 de julio de 1999 y fueron organizadas por el Instituto Electoral del Distrito Federal, los Comités Vecinales tomaron posesión el 1° de agosto.

Por su parte, el Código Electoral del D.F., agrupa lo que concierne al proceso electoral y a los medios de impugnación y queja que corresponden al tribunal electoral. Consta de siete libros, 277 artículos y trece artículos transitorios. Este Código es la base jurídica para la creación del Instituto Electoral del D.F.

Aún están pendientes muchas reformas necesaria para que los ciudadanos y el Gobierno del D.F. recuperen sus plenos derechos, pero ello depende de acuerdos y consensos entre los partidos políticos para que las dos Cámaras del Congreso de la Unión procedan a las

reformas constitucionales, de tal manera que, por ejemplo, la capital cuente con su propia Constitución y la Asamblea Legislativa se convierta en el Congreso Local con facultades plenas y también para que las demarcaciones territoriales, hoy conocidas como delegaciones, se conviertan en municipios.

Hace falta también un mayor debate público que aclare los alcances y diferencias entre la representación y la participación democrática de los ciudadanos, que para serlo necesitan transitar de su situación de súbditos y no dejarse manipular en y por los partidos políticos, sino actuar de manera informada y ejercer el derecho del voto libremente, oponiéndose a la compra, coacción o inducción del sufragio.

3 Características Generales de la Delegación Iztapalapa.

3.1 Características Sociales y Económicas de la Delegación Iztapalapa.

Iztapalapa no es una simple demarcación geográfica o administrativa. Iztapalapa es una parte del Distrito Federal con características económicas, sociales y culturales que la hacen muy importante, tanto que en los últimos procesos electorales los partidos políticos le han puesto especial interés.

Iztapalapa ha tenido un cambio vertiginoso. Su geografía antes definida por canales, chinampas y vegetación; hoy es un apretado tejido social urbano. En él conviven industria, comercio y servicios de alta tecnología, con formas rudimentarias de actividad económica. Se articulan aquí zonas residenciales con asentamientos irregulares, expeditas vías de comunicación con rezagos palpables. Iztapalapa es una sociedad con profundas desigualdades y problemas urbanos lacerantes.

La multiplicación de su población, el drástico y en ocasiones irresponsable cambio del uso de suelo, han creado condiciones poco favorables para el desarrollo social.

El nombre de la delegación Iztapalapa proviene de la lengua náhuatl, (Iztapalli-losas o lajas. Alt-Agua, y Pan-sobre) que puede traducirse como “En el agua de las lajas”.

Superficie y Límites Delegacionales.

La Delegación Iztapalapa se encuentra situada en la región oriente del Distrito Federal, cuenta con una superficie aproximada de 117 kilómetros cuadrados, mismos que representan casi el 8% del territorio de la capital de la república, y su altura sobre el nivel del mar es de 2 100m. Iztapalapa está dividida en siete subdelegaciones y está integrada por 228 colonias.¹

La jurisdicción tiene como rasgo característico, el que además de confluir con otras delegaciones del Distrito Federal, involucra en sus límites a municipios pertenecientes al Estado de México, lo que obliga a que la política de desarrollo delegacional tenga que atender la compleja problemática que este tipo de conurbación genera.

Los límites de la Delegación Iztapalapa son: al norte, con la Delegación Iztacalco y el municipio de Netzahualcóyolt; al este, con los municipios de los Reyes la Paz e Ixtapaluca; al sur, con las Delegaciones Tláhuac y Xochimilco, y al oeste, con las Delegaciones Coyoacán y Benito Juárez.

En este espacio se cuenta con realidades contrastantes, barrios y colonias que gozan de servicios públicos que las autoridades delegacionales les brindan con oportunidad, sin desconocer que también se enfrentan los rezagos sociales y marginación más profunda de la capital.¹

¹ *MONOGRAFIA DE IZTAPALAPA, Gobierno de la Ciudad de México 1996. Págs. 11 y 12*

Datos Básicos de la Población de Iztapalapa.

La Delegación de Iztapalapa ha tenido un crecimiento vertiginoso de su población . De los 76 621 habitantes que se registran en 1950, se pasó, en 1990, a una población de 1 490 499 habitantes. y 1 770 000, en 1999. Es decir se multiplicó más de veintiún veces (anexo 4).

Varios factores han contribuido a este crecimiento poblacional tan extraordinario. La inmigración, la mayor esperanza de vida de la población, pero sobre todo el que la Ciudad de México se haya constituido en el principal centro industrial, comercial y financiero de la nación.

En efecto, la característica fundamental a partir de 1940, fue el desarrollo industrial del país que tuvo su primer auge, a raíz de la reforma agraria y las transformaciones que en los años treinta se realizaron en el orden financiero y de fomento industrial. Iztapalapa ha crecido a un mayor ritmo que el del Distrito Federal. Ha sido y es un polo de atracción para los inmigrantes además de su crecimiento natural (anexo 5).

El crecimiento poblacional del Distrito Federal se septuplicó entre 1930 y 1990. En este crecimiento la inmigración y poblamiento de cada una de las delegaciones ha sido diferente. Mientras que en 1950 las delegaciones como Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza contenían el 73% de la población total del Distrito Federal, en 1990 albergan únicamente al 23%.

En contraste la Delegación Iztapalapa ha pasado de representar en 1950 el 2.51%, al 7.58% en 1970 y en el censo de 1990 representa el 18.10%. Entre 1930 y 1950 Iztapalapa creció al 6.23%. mientras que en el Distrito Federal sólo se registró un crecimiento del 0.89%, el de Iztapalapa fue del 5.21%. Debe tomarse en cuenta además, que Iztapalapa se ha expandido como zona residencial y ello también ha contribuido a una inmigración de habitantes hacia ese espacio.

Entre 1950 y 1990, la proporción de mujeres en Iztapalapa es de 51% mientras que los hombres representan el 49%.

En Iztapalapa la sociedad es muy joven. Los segmentos mayores para 1990 son los que corresponden a la población que tiene entre 10 a 14 años y los que tienen entre 5 a 9 años. A la inversa la pirámide poblacional se estrecha significativamente cuando comienza a tomar en cuenta los segmentos de población cuya edad es mayor a 25 años. Incluso puede observarse que la población es mayor de 45 años es proporcionalmente muy pequeña en relación a la población de menor edad.

Es relevante observar que en 1988 en la Delegación Iztapalapa había 34 286 nacimientos y para 1993 sólo 35 993. Ello permite afirmar que a pesar de las políticas de planificación familiar continúa el crecimiento de la población. También observamos que en 1988 las defunciones de menores de un año eran 1 019, mientras que en 1993 sólo 889.²

² *Ibidem* Págs.19-31

Perfiles Básicos de la Vivienda en Iztapalapa.

La calidad de la vivienda, es determinante para medir el desarrollo social, esto comprende el número de habitantes promedio por vivienda, el tipo de energía que se usa en las mismas, si cuentan con: drenaje, agua entubada, entre otras.

La propiedad de la vivienda es un indicador económico básico. Sin embargo, en las zonas urbanas y sobre todo en las de alto crecimiento por inmigración, como es el caso de Iztapalapa y en general de la Ciudad de México, este dato refleja los movimientos de la población.

En 1950 el 36.9% de la población de Iztapalapa habitaba una vivienda propia. Incluso en el censo de 1960 este porcentaje crece al 58.3%. En 1990 sólo el 26% es propietario de su vivienda lo cual refleja claramente el influjo de la población inmigrante en los indicadores básicos de la población de Iztapalapa. Pero también de la multiplicación de los habitantes y las dificultades para lograr que todos tengan en propiedad su vivienda.

Los materiales con los que está construida la vivienda, indican la calidad de vida de quienes la habitan. El 72.1% de las casas de Iztapalapa están construidas con cemento y/o firme. Las paredes, de 97.3% de las viviendas particulares están construidas con tabique, ladrillo, block, piedra o cemento. Una proporción del 74.1% tiene sus techos de lozas de concreto. Sin embargo, cabe observar, que el 15.5% de las viviendas particulares de Iztapalapa están

hechas de lámina de asbesto o metálica, por lo que su precariedad se manifiesta e indica niveles de vida deprimidos.³

La Realidad Educativa en Iztapalapa.

En el Distrito Federal el promedio de escolaridad o nivel de instrucción, ha ido creciendo. El porcentaje de la población con estudios medios y superiores ha impactado y el promedio de educación ha crecido en casi tres años.

Sin embargo, este aumento en el nivel de instrucción no ha sido general para todo el Distrito Federal. Delegaciones como Benito Juárez, tienen un promedio de 9.9 años de escolaridad mientras que Iztapalapa tiene sólo 6.76%. Sin embargo cabe señalar que en 1970 el nivel de Iztapalapa era sólo de 4.07% promedio de escolaridad.

El aumento extraordinario de quienes tienen educación postprimaria, de 37.7% en 1980 a 57.7% en 1990, indica el avance en el terreno educacional. De los 99 024 alumnos inscritos en la Delegación, 14 873 se encuentran en primaria. Y sólo 28 336 en bachillerato, 10 541 en medio terminal técnico. Asimismo es importante destacar que la inmensa mayoría de los alumnos realizan sus estudios en escuela federales, aunque la proporción de centros particulares ha venido creciendo.

Mientras que el índice de aprovechamiento en primaria es de 94.2, en secundaria 64.4 y en capacitación para el trabajo no existen datos disponibles. Esto refleja las dificultades que

³ *Ibidem.* Págs. 32-35

implica proseguir estudios. Un sector tiene que abandonar su instrucción para integrarse al mercado de trabajo.⁴

Estructura Socioeconómica de Iztapalapa.

La población económicamente activa en Iztapalapa era hasta el censo de 1990 de 4 333 933 de ellos 296 894 son hombres y 137 039 mujeres.

La división de la población según su situación de trabajo, si corresponde a patrón o empresario, empleado, obrero, trabajador por su cuenta o trabajador no remunerado, nos permite apreciar en una primera instancia que en Iztapalapa la mayoría pertenece al sector de empleados u obreros. Además ha habido una variación importante entre 1980 y 1990. Si en 1980 se registraron 15 018 empresarios, para 1990 este sector había descendido a 7 049. Es importante destacar que para 1990 fue muy grande el crecimiento del número de empleados en el sector terciario. Ello se debe en parte al crecimiento de este sector, pero también a que buena parte de la población subempleada puede adherirse a esta actividad.

Quienes en Iztapalapa perciben más de cinco salarios mínimos son apenas el 5.5%. En cambio la población ocupada que percibe de uno a dos salarios mínimos es el 45.4% y más grave aún es que el 21.3% percibe menos de un salario mínimo (anexo 6).

A la luz de las anteriores consideraciones, destaca la importancia de que los Comités Vecinales, órganos de representación vecinal, no estén cumpliendo con los objetivos para

⁴ *Ibidem* Págs. 36-39

los cuales fueron creados. Ni autoridades, ni vecinos han logrado conjuntar sus esfuerzos para encontrar soluciones más eficaces y más democráticas para la comunidad.⁵

⁵ *Ibidem*. Págs. 40-47

3.2 Características Políticas de la Delegación Iztapalapa.

Las Delegaciones Fueron creadas con el objetivo de brindar una adecuada atención a las necesidades y demandas sociales; una equitativa y eficaz prestación de los servicios públicos; un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales; y una adecuada distribución del gasto público. Sin embargo la Delegación Iztapalapa es una de las más pobladas de la capital, con los mayores rezagos económicos y sociales. Son 1 770 000 habitantes a los que hay que atender y su número aumenta en 5.21% al año. La Delegación está dividida en 228 colonias y siete subdelegaciones territoriales para su mejor atención.

Pero los recursos económicos materiales y humanos sumados a las deficiencias administrativas, de que han dispuesto las autoridades delegacionales no han sido suficientes para responder a los problemas que en este contexto se generan, tales como la delincuencia, el aumento del comercio informal, la falta de vivienda, ineficientes sistemas de transporte, falta de empleo y escuelas. Además de la creciente demanda de servicios públicos en las zonas más marginadas al oriente de esta demarcación.

Tal situación ha representado el ambiente propicio para la organización de grupos de colonos y vecinos orientados y organizados en algunos casos por sectores universitarios (estudiantes y profesores) desde principios de 1970. Ese fue el origen de organizaciones como la UPREZ, cuya piedra angular se encuentra en la colonia San Miguel Teotongo. Donde los estudiantes buscaban cuadros obreros, pero en el proceso se fueron encontrando con "las broncas de los servicios", de los fraccionadores y la gente les pedía ayuda. Entre

1975 y 1979 lo que caracterizó a la organización en ese tiempo fue el asistencialismo, que los llevo a alejarse de las tareas políticas.¹

La vinculación con los partidos se hace presente en el espacio de la organización, sobre todo cuando la misma asume como una necesidad el incorporar a algunos de sus miembros a los ámbitos de representación (diputados, asambleístas, regidores o presidentes municipales). Después de la decisión de implicarse en el sistema político institucional, viene la tarea de elegir al partido que abra esos espacios, siempre que se respete su independencia respecto del Estado y de los partidos, característica que atraviesa actualmente la relación de las organizaciones con éstos.

En 1988 muchas organizaciones se vieron permeadas con la fuerte oleada del Cardenismo. Desde entonces muchos de sus miembros se incorporaron a lo que hoy es el Partido de la Revolución Democrática. Un aspecto reiteradamente mencionado por los dirigentes de estos grupos sociales es que no existe una relación formal entre partido y organización. No obstante el grado de implicación de éstas o , al menos de los dirigentes, que son su parte más activa la que marca la orientación de los procesos partidarios (ganar un puesto de representación, campañas, etc.) es muy importante.

Son varias las organizaciones que tienen trabajo en la Delegación Iztapalapa cada una con prioridades dentro de sus demandas, a continuación algunas de las más destacadas.

¹ BOLOS, SILVIA; *La Constitución de Actores Sociales y la Política*. Ed Plaza y Valdés, México 1999.

ORGANIZACIÓN	PRINCIPALES DEMANDAS
Coordinadora de predios de Iztapalapa.	Regularización de la tenencia de la tierra y dotación de servicios.
Coordinadora Cívica Metropolitana	Servicios.
Frente Popular Francisco Villa	Vivienda.
Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata	Vivienda y Servicios.
Movimiento Territorial	Servicios y vivienda.
Diputada Dione Anguiano y Diputado Alfredo Hernández.	Servicios.

Durante mucho tiempo el Partido Revolucionario Institucional PRI, utilizó las instancias de representación vecinal como medio para garantizar el voto a su favor. Los presidentes de manzana, en su mayoría eran priístas. Pero esta situación empezó a cambiar una vez que el PRD a través de las organizaciones sociales cobró más presencia en la Delegación. Sin embargo todavía hay personas que como la señora Magdalena Durán, de oficio panadera habitante de la delegación Iztapalapa, piensan que “en la delegación los priístas tienen controlado todo y no nos van a dejar hacer un ejercicio democrático en la elección de los Comités Vecinales”.²

² *Apatía de los capitalinos por la elección de Comités Delegacionales*. Jorge Fuentes y Sandra Palacios. La Jornada. Secc La Capital. Pág.67, 02/Ju/1999

En la Delegación Iztapalapa la presencia del PRI y el PRD es la más fuerte, ya que el PAN carece de una estructura territorial como al de estos partidos. Pues en más del 90% de las unidades territoriales, colonias o barrios en que el Instituto Electoral seccionó a la Ciudad de México se registraron planillas integradas por simpatizantes del PRI, en tanto que del PRD lo hicieron alrededor de 80%, y del PAN menos del 30%.³

Sin embargo en la elección de Jefe Delegacional, el PAN tuvo un importante repunte debido en parte a la popularidad de Vicente Fox, que provocó que mucha gente marcara en las seis boletas electorales el logotipo del PAN. El número de votos obtenidos por los tres partidos más importantes quedó de la siguiente forma:

DELEGACIÓN	PAN	PRI	PRD
Iztapalapa	204 408	176 724	301 769

Fuente: Cuaderno Electoral IEDF, Año 1/Vol.1/No 2/Nov 2000

Pese a lo anterior el PRD Sigue manteniendo su hegemonía en la delegación Iztapalapa. Es por eso que la verdadera competencia está al interior de ese partido. Son varias las corrientes que se disputan los espacios de representación, desde Comités Vecinales hasta la presidencia de la república.

En la elección interna de ese partido para Jefe Delegacional compitieron siete precandidatos, cuya votación quedó de la siguiente forma:

³ *Niega Godoy que una votación vecinal baja signifique fracaso*, Ricardo Olayo, Gabriela S. Y Laura Gómez. La Jornada. Secc. La Capital, Pág.66. 02/JUL/1999

PRE-CANDIDATO	VOTOS
Alfredo Hernández Raigosa	7 172
Benito Mirón Lince	3 963
Clara Brugada Molina	6 283
José Luis Hernández	1 262
Mariano López Ramos	1 052
René Arce Islas	13 798
Víctor M. Bolaños	2 167
Total	35 697

Fuente: Comité Ejecutivo Delegacional del PRD Iztapalapa.

Respecto a los Comités Vecinales, desde principios de 1999 Manuel Aguilera, presidente del PRI en el D.F. tuvo reuniones con dirigentes de su partido para instruirlos en el sentido de concertar con los simpatizantes del tricolor para que se integrara una sola planilla en cada unidad territorial. A diferencia del PRI el PRD dejó libres a sus simpatizantes para que integraran las planillas que quisieran sin importar el número. Situación que generó que en algunas unidades territoriales de Iztapalapa y otras demarcaciones se inscribieran hasta seis o siete planillas.⁴

Las demarcaciones en las que más planillas se inscribieron son:

Iztapalapa (688), Gustavo A. Madero (535), Tlalpan (343), Álvaro Obregón (336).

⁴ *Ibidem*.

Iztapalapa se ha convertido en una importante región de la Ciudad de México por su importancia política y los votos potenciales que significa, así que en las próximas elecciones seguiremos viendo a los partidos políticos organizando fuertes campañas electorales en esa demarcación.

4. Participación Ciudadana en la Delegación Iztapalapa en el Periodo 1999-2000; Comités Vecinales.

4.1. Antecedentes.

En la Delegación Iztapalapa la participación ciudadana, desde la elección de los Comités de Manzana ha sido exigua. Esa elección era convocada por el D.D.F. El día de la elección personal de la Delegación acudía a cada una de las manzanas para participar en la conducción y para verificar que ésta se llevará a cabo conforme a la convocatoria. Los vecinos que se presentaban en la casa designada como sede de la elección, eran muy pocos, la mayoría no asistía, y quienes si lo hacían tenían alguna relación partidista o de organización social. Es decir, quienes se preocupaban por ocupar este cargo de Jefe de Manzana lo hacían motivados por un interés más allá de la simple solución a los problemas de sus vecinos, se trataba de fortalecer a su organización.

Los problemas para que los integrantes de algún órgano de representación vecinal, con diferentes afinidades políticas, puedan colaborar en la atención y solución de las demandas ciudadanas, no son nuevos.

La convocatoria para la elección del presidente de colonia, que sería elegido por la Asociación de Residentes (formada por los Jefes de los Comités de Manzana), establecía que en base al número de votos obtenidos por cada candidato se designarían al presidente y a tres vocales, de manera que el equipo de trabajo que estaría al frente de la Asociación de Residentes sería plural.

El caso de la colonia San Miguel Teotongo, ubicada en la Delegación Iztapalapa, es especial ya que para la elección de su presidente, se formaron dos grupos; el de los militantes del PRI y el de los simpatizantes de la Unión de Colonos de San Miguel Teotongo. Los priístas estaban a favor de que se siguiera el procedimiento establecido en la convocatoria, mientras que el otro grupo (Unión de Colonos de S.M.T.) propuso que se votara en planilla, o sea que aquella planilla que obtuviera la mayoría de los votos ocuparía todos los espacios. La mayoría de los presentes votaron a favor de la segunda propuesta y la planilla ganadora fue la que hizo tal propuesta. Es importante señalar que no se tienen registros de que esta situación se repitiera en otra colonia de la Delegación.¹

Lo anterior demuestra que prácticamente nunca ha existido la colaboración entre personas pertenecientes a grupos distintos y que siempre se ha privilegiado el interés de grupo.

Una vez instalados los Comités de Manzana sus integrantes rara vez, para no decir que nunca, se volvían a reunir, su gestión pasó desapercibida. En las colonias donde existía una organización social los problemas eran canalizados a través de ella, como en el caso de la colonia antes mencionada. En virtud de que los Comités de Manzana no funcionaban, las asociaciones de residentes tampoco. De tal modo que aquellos jefes de manzana que si se reunían lo hacían por su relación con la organización social. Entonces las asociaciones de residentes pasaron a ser reuniones de tal organización (reuniones de la Unión de Colonos). Eso en el caso de las colonias que por sus características contaban con una organización. En cambio en aquellas que contaban con los servicios urbanos básicos y por tanto no requerían de una organización, la asociación de residentes también pasó desapercibida.

¹ Entrevista con la Dip. Suplente por el Dto. XXII Fed., II Legislatura. Rosa María Reyes Talancón

En cuanto a los Consejos Ciudadanos estos representaron una figura con mayor influencia, respecto a los comités Vecinales, en la toma de decisiones a nivel delegacional, pues tenían la facultad de aprobar o no el Programa Operativo Anual. Tal como lo establecen los artículos 130 y 131 de la Ley de Participación Ciudadana, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día lunes 12 de junio de 1995.

Los programas debían ser presentados al pleno del Consejo de Ciudadanos por el delegado, acompañados de una explicación de su contenido, del impacto presupuestal y de los beneficios que con su ejecución se generarían a los habitantes de la Delegación.

La comisión de trabajo correspondiente se encargaría de acordar el programa, y en caso de no aprobarse se continuaría aplicando el programa anterior, hasta que el Delegado formulara adecuaciones y presentara una nueva propuesta que sólo podía ser rechazada por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Consejo de Ciudadanos, de alcanzarse esta mayoría, el Delegado realizaría las adecuaciones.

Asimismo los Consejos de Ciudadanos, como lo establecen los artículos 120 y 121 de la misma ley, se reunían en sesiones ordinarias al menos una vez cada quince días, y a dichas sesiones asistía el Delegado.

Comparado con éstos los Comités Vecinales se encuentran en total desventaja, pues no tienen influencia a nivel delegacional. Al quererse privilegiar la relación vecinal se dejó de lado la relación con la Delegación.

Hay quienes opinan que la figura de Jefes de Manzana combinada con una instancia a nivel delegacional tendría mejores efectos. pues al Jefe de Manzana por lo menos lo conoce la gente que vive en la misma.

Esto se espera de las pláticas sobre la reforma política del Distrito Federal en el 2001, que llevarán al establecimiento de los cabildos, que funcionen como contrapeso al Jefe Delegacional.²

Los Comités Vecinales en la Delegación Iztapalapa son frágiles y su destino parece ser el mismo que el de los Comités de Manzana, Asociación de Residentes y Consejos Ciudadanos. La participación ciudadana como se conoció a raíz de los sismos de 1985 está muy lejos de los que hoy se pretende promover con los Comités Vecinales.

Desde la campaña electoral, aún cuando la Ley de Participación Ciudadana establece que los partidos políticos no tendrían ingerencia en dicha campaña, muchas planillas estaban de una u otra forma subsidiadas por algún partido político. En Iztapalapa el PRI y el PRD fueron los principales patrocinadores, resultando ganadoras la mayoría de las planillas simpatizantes del PRD.

El sistema utilizado para la integración de los Comités obliga a que colaboren los miembros de las distintas planillas que se presentaron a la elección. En la práctica esta intención sólo se quedó en eso, intenciones, porque es evidente la dificultad para que colaboren personas

² Entrevista con la Dip. Por el Dto. XXIX Local. II Legislatura. Clara Brugada Molina.

con distintas afinidades políticas, incluso diferentes corrientes de un mismo partido (PRD).

El resultado es la ineficacia y la falta de operatividad de los Comités.

4.2 Análisis de la Gestión de los Comités Vecinales en la Delegación Iztapalapa en el Periodo 1999-2000.

En el fracaso de los Comités Vecinales, como figura de representación vecinal, varios son los factores que han contribuido a ello. Al respecto podemos destacar la distancia entre la ley y la realidad social, la integración plural de los Comités y la falta de una cultura de la participación ciudadana.

Son tres los actores de este problema, por un lado está la sociedad civil, por otro están las autoridades gubernamentales y en medio de éstos se encuentran los Comités Vecinales. Los errores no tienen su origen en uno solo de estos actores, cada uno tiene su propia parte de responsabilidad.

Por su parte las autoridades gubernamentales, en este caso, las autoridades delegacionales en Iztapalapa se enfrentaron desde el principio a un problema, por muchos de los encargados, desconocido. Aunque algunos tenían la experiencia de la problemática social que se vive en la demarcación en cuestión, el enfrentarse a la problemática administrativa significó un reto mayúsculo en el que se vieron envueltos antes de que pudieran tomar conciencia de ello.

Lo anterior es un reflejo de lo que ocurrió en la Ciudad entera. La inercia de los problemas no permitió que se pudiera planear la solución y la atención de éstos. Las demandas de los

ciudadanos se fueron atendiendo conforme se iban presentando¹, es por eso entendible que los grupos organizados, fueran los más beneficiados, ya que pudieron ejercer mayor presión al Delegado en turno, por ejemplo el Frente Popular Francisco Villa (FPFV), la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ), Antorcha Campesina, etc.

En tales circunstancias, la creación de los Comités Vecinales, no sólo no contribuyó a una mejor atención de las demandas ciudadanas, sino que representó para el gobierno una tarea más a la que habría que dedicarle tiempo y trabajo.

Dentro del desconocido campo de la práctica administrativa, las autoridades tuvieron que organizarse para dar cumplimiento a la Ley de Participación Ciudadana..Para eso se hicieron varios intentos, por ejemplo, se distribuyó a cada funcionario de la Delegación un número determinado de Comités Vecinales, a los cuales pudieran atender en forma directa recogiendo sus demandas y canalizándolas a través de la Unidad de Participación Ciudadana, misma que a su vez e encargaría de dar seguimiento a la solicitud, transfiriéndola a área correspondiente. “Esa experiencia no ofreció resultados satisfactorios, dado que representaba una carga muy pesada para los funcionarios, que no podían combinar las funciones propias de su cargo con las de gestor personal de los comités”² Esta forma de trabajo sólo estuvo vigente de octubre a diciembre de 1999.

En la actualidad la forma de atender las demandas, está distribuida de la siguiente forma: el subdelegado atiende a las organizaciones sociales (FPFV, UPREZ, CID, etc); la Unidad de

¹ Entrevista con la Lic. Susana Dina Campos Subdir. Unidad de Participación Ciudadana Del. Iztapalapa Año 2000

² *Ibidem.*

Política Social se encarga de atender a las Unidades Habitacionales, y la Unidad de Participación Ciudadana atiende a los Comités Vecinales. Esta organización no es rígida, es decir, si se requiere cualquier instancia puede atender los problemas de Comités Vecinales, Unidades Habitacionales u Organizaciones Sociales.

Es necesario destacar que la Delegación Iztapalapa fue la primera en otorgar credenciales de identificación a cada uno de los integrantes de los Comités Vecinales. También fue la primera en organizar un Foro de Capacitación para los Comités. Pero esto no ha sido suficiente ya que las autoridades delegacionales han tenido que asumir el papel de arbitro entre las diferentes corrientes políticas que integran los comités, aún cuando la ley señala que tales órganos deben ser autónomos. Sin embargo es necesario intervenir, ya que de lo contrario se complica aún más la relación entre al Delegación y los comités.

Las autoridades delegacionales insisten en que es necesaria la capacitación para los comités, en cuanto a las facultades, atribuciones y capacidades de la Delegación, pues su desconocimiento arroja como resultado que se soliciten cosas que la Delegación no puede cumplir o hacer. “Consecuentemente los ciudadanos dicen que la autoridad nunca cumple, que no resuelve nada, etc. Además de que no asumen el hecho de que son aproximadamente 128 comités, y varios grupos sociales en Iztapalapa, cada uno con una lista interminable de demandas, que obviamente no van a ser atendidas en su totalidad”.³

³ *Ibidem*

Aún con la indolencia y falta de voluntad que caracterizan a los comités en Iztapalapa, la Delegación no es capaz de atender totalmente sus demandas, por múltiples razones; materiales, legales, organizativas, etc.

Es importante que la administración se descentralice y se lleve a la práctica lo que en teoría está implementado con la existencia de las subdelegaciones territoriales, ya estas fueron creadas con el fin de acercar los servicios delegacionales a la gente de las siete diferentes zonas en las que está dividida la Delegación Iztapalapa (ver anexo 1). En la actualidad las subdelegaciones territoriales sólo representan una puerta más en el sinuoso camino que deben seguir las solicitudes y demandas ciudadanas, debido a que al no contar con los recursos materiales y humanos necesarios, la subdelegación transfiere automáticamente la mayoría de los asuntos a la Delegación.

Por lo anterior, dotar a las subdelegaciones territoriales de los elementos suficientes, que permitan ejecutar acciones tendientes a solucionar las demandas más frecuentes relativas a:

- Servicios Urbanos
- Seguridad Pública
- Obras
- Jurídico, y
- Desarrollo Social

Deben ser una prioridad del gobierno en funciones.

Mario Carranza Aguilar, investigador de la UAM-Iztapalapa, afirma que aunque los Comités Vecinales representan una forma de participación social que puede conformar nuevos consensos que por encima de las diferencias políticas e ideológicas colaboren en la solución de problemas de relevancia comunitaria, requieren una importante cantidad de “habilidades sociales” que no están en el repertorio sociocultural de los ciudadanos electos.

Dichas habilidades, según Carranza Aguilar, son aquellas que les permitan detectar y atender los problemas de la comunidad y que van desde la comunicación hasta la elaboración de proyectos que puedan presentar a las autoridades para exigir la dotación de servicios.

Dicha carencia la atribuye fundamentalmente a la “tradicción política” que ha predominado en nuestro país y que ha privilegiado por encima de los ciudadanos comunes a otros tipos de actores sociales.⁴

Tal situación tiene un tono distinto en la Delegación Iztapalapa, ya que las personas que integran la mayoría de los comités Vecinales en dicha demarcación son integrantes y fueron promovidos por actores sociales distintos al ciudadano común. es decir, tienen estrecha relación con organizaciones sociales que en algunos casos tienen más de dos décadas participando en la lucha social y buscando ganar espacios en instancias de representación ciudadana (jefes de manzana, asociación de residentes, consejeros ciudadanos, etc.). En

⁴ *Carecen Comités Vecinales de Habilidades Sociales*. Susana González G. La Jornada Secc. La Capital
Pág 45 11/Sep/2000

otras palabras, los Comités Vecinales no están integrados por personas ajenas a la gestión de demandas ciudadanas, tienen conocimiento de los problemas de mayor impacto en su colonia o barrio y cuentan con las habilidades suficientes para convocar e informar a sus vecinos.

Por el contrario, lo que representa una rémora en el desarrollo y operatividad de los Comités Vecinales no es la carencia de las llamadas “habilidades sociales”, sino la imposibilidad de acuerdos y consensos derivados de las diferencias ideológicas y políticas de sus integrantes, sin dejar de lado que en muchos casos quienes se interesan por estos espacios restringidos lo hacen con la expectativa de que tal actividad los redunde en futuras y mejores posiciones en la escala política o directamente en sus ingresos personales a través de la gestión de los servicios urbanos.

1 300 Comités Vecinales en toda la ciudad fueron elegidos a mediados de 1999 por sólo el 7% de los votantes potenciales, por lo mismo se trata de órganos muy endebles que en 80% habían desaparecido hacia mediados del año pasado y los pocos que aún subsistían se encontraban mermados y divididos. La frágil legitimidad de los comités Vecinales tiene su origen en el rotundo fracaso electoral, tal como lo advirtió el diputado priísta Alfonso Rivera Domínguez, que afirmó: “si en las elecciones vecinales sufragan menos de tres millones de capitalinos, es decir, cerca del 50% del padrón electoral, estas habrán sido un rotundo fracaso”.⁵

⁵ *Faltó información y recursos.* Berta Teresa R., Raúl Llanos y Gabriela romero. La Jornada, Secc. La Capital Pág.42, 03/Jul/2000

Su pronóstico no estuvo lejos de la realidad. En la delegación Iztapalapa que fue la de mayor participación, sólo se logró que de 1 096 547 ciudadanos empadronados 114 438 acudieran a las urnas, es decir, hubo una participación de 10.44%. Estas cifras se reducen aún más en otras delegaciones; en la Delegación Miguel Hidalgo de 279 991 ciudadanos empadronados sólo 20 629 acudieron a las urnas, es decir la participación fue de 7.37%; en la Delegación Cuauhtémoc de 417 951 ciudadanos empadronados sólo 25 808 emitieron su voto, es decir hubo una participación de sólo 6.19%.⁶

Al escuchar que habría dinero, muchos de los comités se reagruparon bajo un gran oportunismo. La verdad es que hasta antes de que López Obrador hablara de ellos, los comités, a causa de su debilidad habían sido rebasados por otras formas asociativas más consistentes (asociaciones civiles, ambientalistas, culturales, educativas, profesionales...), formando consejos ciudadanos mixtos preocupados por la seguridad, la protección ambiental, la red hidráulica, etc.

Con ese fin se reunieron el día 13 de octubre del año 2000, en el Museo de la Ciudad de México, la Dra. Patricia Aceves Pastrana, rectora de la UAM-Xochimilco; el Dr. Luis Mier y Terán, rector de la UAM-Iztapalapa, el Ing. Víctor Eduardo Pérez Orozco, director de UNITEC-Campus Sur; la Lic. Patricia Pineda, Presidenta del Club Rotario de Iztapalapa; el Lic. Leopoldo Ruiz, en representación de la Asociación de Empresarios de Iztapalapa; la Dip. Clara Brugada Molina, en representación de la Unión de Colonos de San Miguel Teotongo; el Mtro. Luis González Souza, Coordinador Nacional de Causa Ciudadana, A.P.N. y el Lic. Elio Villaseñor Gómez, presidente de DECA Equipo Pueblo. Quienes

⁶ *Estadística de la Elección de Comités Vecinales D.F. 1999.* IEDF

afirmaron que “frente a la nueva cultura política de relación entre al sociedad y la legislatura que se ha desarrollado en la Ciudad de México, los legisladores, instituciones y organizaciones sociales y civiles firmantes, {...} queremos afirmar nuestro interés por hacernos cargo junto con el Gobierno de la Ciudad, del proceso de solución de los problemas de la población, para fortalecer con esto la vida cívica y una relación digna entre la sociedad y las instancias ejecutivas y legislativas de nuestra Ciudad”.⁷

Los Comités Vecinales no representan un avance en la participación ciudadana, por el contrario “los Comités Vecinales resultan una figura aún más desafortunada, si pensamos que, por ejemplo, los Consejos de Ciudadanos llevaron a las urnas, en Iztapalapa, a más de 186 000 empadronados y en el caso de los Comités no rebasó los 115 000 votantes (ver anexo 2). Además de que los Consejos Ciudadanos al menos conocían el Programa Operativo Anual y tenían reuniones mensuales para orientar y sancionar las acciones. De ahí la validez de los reclamos que nacen de los Comités Vecinales, respecto a su mayor ingerencia en la elaboración y ejecución de políticas públicas. “Consideramos que para avanzar en la construcción de una sociedad democrática se requiere además de la democracia representativa consagrada en la Constitución General de la República, de desarrollar la democracia participativa, que es aquella donde los ciudadanos intervienen de manera libre y consciente en la toma de decisiones de la vida pública”.⁸

⁷ *Declaración del Museo de la Ciudad de México "Corresponsabilidad de la Política Social"* 13 de Oct. Del 2000

⁸ Centeno Javier. "*Presupuesto Participativo*". Ponencia presentada en el 1er. Foro de Análisis y Perspectivas Sobre la Ley de Participación Ciudadana y la Figura de Comités Vecinales 1999-2002. Pág. 1

La actividad de las instancias de representación vecinal (desde las asociaciones de residentes y jefes de manzana hasta los Comités Vecinales) y la mayoría de las organizaciones sociales, se ha limitado a la simple gestión y supervisión de obras realizadas, sin que su intervención tenga influencia más determinante en las políticas gubernamentales.

Varios son los Comités Vecinales que reclaman su participación en la elaboración del presupuesto, proponiendo crear una comisión mixta entre el Gobierno delegacional y los Comités Vecinales representativos de la ciudadanía, para la discusión del presupuesto, cuyos resolutivos serán obligatorios para ambas partes, en beneficio de la comunidad. Además, dicen, el realizar este procedimiento democrático evidentemente legitimaría al Gobierno democrático del Distrito Federal y, lo más importante, coadyuvaría a la gobernabilidad con el apoyo popular y mediante el apuntalamiento de los Comités Vecinales en la ejecución y fiscalización de los programas de Gobierno.⁹

Algunos Comités Vecinales ven su participación en la elaboración del presupuesto como una posible solución a los principales problemas que aquejan a la población de Iztapalapa; la lucha por la vivienda, educación, salud y servicios públicos. "Con este marco de referencia a nivel de Distrito Federal y Delegación, los Comités Vecinales, guardando la proporción correspondiente, podrán buscar instrumentos y mecanismos que les permitan la representación y la participación real de la sociedad en los asuntos presupuestales de las unidades territoriales; ya que la estructura actual de dichos Comités no garantiza que los ciudadanos estén verdaderamente representados en estos, ya que en la mayoría de los casos

⁹ Javier Centeno. *Ibidem* Pág.2

han sido corporativizados con fines políticos, partidarios o personales; Y por tanto no tienen ingerencia y mucho menos participación en la elaboración del presupuesto”.¹⁰

Sólo en algunas colonias de la Delegación Iztapalapa, los planes de equipamiento urbano han sido elaborados con la participación de los colonos, tal es el caso de las colonias San Miguel Teotongo, Ixtlahuacan, Miguel de la Madrid y Xalpa entre otras, sin embargo en la mayoría de las colonias los ciudadanos siguen siendo excluidos en la elaboración de tales planes. Es por eso que integrantes del Comité Vecinal Paseos de Churubusco UT-07-105, exigen que “los programas parciales de desarrollo urbano delegacional deben elaborarse con la participación de los Comités Vecinales, colonos, colegios de profesionales y ciudadanos en general, para que el destino del suelo en esta Delegación se proyecte racionalmente, evitando la especulación de la tierra”.¹¹

Algunos integrantes de muchos Comités Vecinales están interesados en hacer que dichas instancias de representación vecinal cumplan con su fin y alcancen los objetivos para los que fueron creados. Movidos por este deseo participaron en el 1er. Foro de Análisis y Perspectivas Sobre la Ley de Participación Ciudadana y la Figura de Comités Vecinales 1999-2002, mismo que se llevó a cabo en septiembre del año 2000 en las instalaciones de la UAM-Iztapalapa y que fue organizado por el Consejo Ejecutivo de Comités Vecinales de Iztapalapa CECОВI.

¹⁰ Alva Cervantes, Bonifacio. “*Los Comités Vecinales y su Relación Con el Presupuesto Delegacional*” Ponencia presentada en el 1er. Foro de Análisis y Perspectivas Sobre la Ley de Participación Ciudadana y la Figura de Comités Vecinales 1999-2000, Comités Vecinal Paseos de Churubusco UT-07-105

¹¹ Alva Cervantes, Bonifacio. *Ibidem* Pág 6

En este Foro los comités se auto evaluaron y hablaron de su prácticamente desapercibida gestión, durante el poco más de un año que tienen de vida, y de los principales factores que han propiciado su fracaso, que van desde la poca importancia que se les dio en cuanto a recursos y difusión hasta la falta de voluntad por parte de los integrantes de los comités. Así lo hizo saber Ismael Flores Rico, integrante del Comité Vecinal Ricardo Flores Magón UT-07-127, quien dijo que no puede negarse que hubo algo de culpa en los mismos integrantes de los Comités Vecinales, mismos que deben haber actuado con falta de entusiasmo por la misma casi nula atención que recibieron y en muchos de los casos por la negativa a participar de los coordinadores de los comités, quienes casi siempre se negaron a reconocer a los integrantes de las otras planillas, alegando con tal ignorancia que su planilla era la ganadora por lo tanto la única con capacidad de gestión, aunque de hecho no gestionaran nunca nada. Esta afirmación nos da una idea de la falta de conocimiento, acerca del proceso electoral vecinal, incluso, entre los contendientes. Qué se puede esperar entonces del resto de los ciudadanos.

El desconocimiento de todo aquello que tiene que ver con los Comités Vecinales es abrumador, a tal grado que a un año de haber entrado en funciones los mismos integrantes de dichos comités proponen para su mejor funcionamiento que “se debe identificar a los diferentes miembros del Comités Vecinal (entablar comunicación interna)”¹², entre otras cosas que deberían ser prácticas diarias de tales órganos.

¹² Chávez Blanca, Sánchez Barajas Miguel y Javier Peralta entre otros. “Las Formas de Coordinación Vecinal en la Ley de Participación Ciudadana” Ponencia presentada en el 1er. Foro de Análisis y Perspectivas sobre la Ley de Participación Ciudadana y la Figura de Comités Vecinales 1999-2002. Miembros de diversos Comités de Iztapalapa. Pág.3

Cuando parte del Comité Vecinal se propone cumplir sus funciones tiene que enfrentarse a la indiferencia de las autoridades que, se acentúa si consideramos que aquellas personas que acuden ante las autoridades a gestionar sus demandas, en nombre del Comité Vecinal, tienen que esperar mucho tiempo para ser atendidas pues no pueden competir con una organización o algún diputado, que tiene más importancia ante las autoridades, aunque por su puesto estas lo nieguen. Un Comité Vecinal por si sólo no ejerce presión suficiente para obligar a las autoridades a cumplir los acuerdos a los que se comprometen. Es por eso que muchos piensan que lo mejor es crear una organización que agrupe a varios comités y que unidos puedan exigir el cumplimiento de los acuerdos.

Uno de los puntos que aparecen en los resolutivos del 1er. Foro de Comités Vecinales, establece como una meta, promover la unidad de los diferentes Comités Vecinales, partiendo de la posible solución a problemas comunes, hasta los de carácter delegacional y estatal. A fin de contrarrestar en cierto grado la falta de estima de los funcionarios hacia los comités y la desventaja ante la gestión de otras organizaciones y diputados.

No obstante existen diferentes opiniones respecto a la presencia de los legisladores en la labor de gestión. Hay comités que pertenecen a la misma organización social, de origen, que los diputados. Por ejemplo la diputada local por el Distrito XXIX Clara Brugada Molina y el Diputado Federal por el Distrito XXII, Daniel Esteban Martínez, que pertenecen a la UPREZ (Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata). Organización que tiene militantes suyos ocupando espacios en los comités de colonias como: Reforma Política, Buenavista, Ixtlahuacan, Miguel de la Madrid, Miravalle, 1ª. Ampliación de Santiago Acahualtepec, Lomas de Zaragoza, Desarrollo Urbano Quetzalcoatl, Fuego

Nuevo, Barrancas de Guadalupe. San Miguel Teotongo, etc. Los diputados sirven a estos comités como punta de lanza, facilitándoles las audiencias y negociaciones con los funcionarios. Lógicamente no desean excluirse mutuamente, pues para los diputados los Comités Vecinales representan parte de su estructura territorial.

Por el contrario los comités que son ajenos a los legisladores, ven en estos un obstáculo para su funcionamiento, que se suma a su carencia de medios materiales básicos, como un local en donde puedan atender a la gente, material de papelería, máquina de escribir, incluso dinero para los gastos de transporte, elementos con los que si cuentan los otros comités y que a pesar de ello no funcionan como tales.

El candidato a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, pensó en los Comités Vecinales como la instancia ideal para hacer llegar a los ciudadanos, de forma directa, los beneficios de los recursos públicos, de manera que los ciudadanos pudieran elegir la mejor forma de gastar medio millón de pesos que serían entregados a cada comité. Ese dinero podría ser utilizado para “contratar veladores; usarlo para poner alumbrado; instalar alarmas; o para limpiar lotes baldíos (que pudieran ser refugio de viciosos y maleantes)”.¹³ Incluso en su proyecto está convertir a estos comités en unidades de Gobierno.

Para poder cumplir con estos propósitos, Andrés Manuel tuvo que enfrentarse a la realidad de los fracasados comités. Y estimó que para el día 5 de diciembre (fecha en que tomó

¹³ *Propone López Obrador una cruzada contra la delincuencia*. Raúl Llanos Samaniego. La Jornada. Secc. La Capital. Pág.34, 26/Jul/2000

posesión de su cargo), al menos la mitad de los Comités Vecinales, cumplirían con los requisitos necesarios para su funcionamiento: “Unidad entre todos sus integrantes y que se practique la democracia: que no tomen decisiones sin tomar en cuenta a sus vecinos”.¹⁴

Asimismo en reiteradas ocasiones ha pedido a los integrantes de los Comités Vecinales que dejen de lado los pleitos y que se organicen para trabajar en armonía, pues “no tiene por que haber cacicazgos, los caciques duran hasta que el pueblo quiere, creo que el pueblo ya no los quiere. Entonces no vamos aceptar los cacicazgos y el mejor remedio para ello es la democracia. Tenemos que entender que ya pasó el proceso electoral, y que esta etapa no es para la confrontación, la lucha política partidista, sino para unificarnos, organizarnos y buscar mejorar las condiciones de la gente para lograr igualdad y frenar el empobrecimiento de los ciudadanos”.¹⁵ Los Comités admiten que “deben fortalecerse internamente en términos organizativos y de unidad plural y entender que esta etapa por la que atraviesan la mayoría de los mismos, como son la indolencia e inmovilismo observados hasta la fecha son incompatibles con el esfuerzo de consolidación social que debe involucrar a todos sus miembros”.¹⁶ Pero este reconocimiento no implica que la situación cambie automáticamente.

Otro elemento fundamental para la participación ciudadana es la ley, que debe ser corregida y adaptada a las necesidades reales de los capitalinos, ya que “una nueva elección nos aproxima al cansancio electoral, aunque no exactamente, pues a ratos uno ve que no hay

¹⁴ *Exhorta López Obrador a Comités Vecinales a organizarse*. Susana González G. La Jornada. Secc. La Capital, Pág.27, 27/Ago/2000

¹⁵ *Pide López Obrador a Comités de Vecinos "dejar pleitos" y trabajar*. Susana González G. La Jornada. Secc.La Capital. Pág.39, 2/Sep/2000

¹⁶ Alba Cervantes, Bonifacio; *Op. Cit.* Pág.6

demasiado interés de la sociedad por estos cambios que se proponen, pero no por el cansancio sino por el desinterés por que sabe que su opinión no cuenta y que las decisiones se toman en otra parte. En suma, se ha relegado en la ley y en los hechos la participación ciudadana”.¹⁷

El Plebiscito y otras formas de consulta las considera a medio camino, por que se utilizan para avalar o legitimar una figura política o decisión administrativa, pero no es la oportunidad para actuar constantemente en los problemas más urgentes de las colonias.

El artículo 13 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, menciona que a través de Plebiscito, el Jefe de Gobierno podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo, que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal.

El Art. 16 dice que no podrán someterse a plebiscito, los actos o decisiones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal relativos a:

- I. Materias de carácter tributario o fiscal así como de egresos del Distrito Federal;
- II. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;
- III. Los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables; y
- IV. Los demás que determinen las leyes.

¹⁷ *Ciudadanos al Margen de las Decisiones Delegacionales*. Ricardo Olayo. La Jornada. Secc. La Capital. Pág.48, 21 Jun/2000

Respecto al Referéndum el Art.25 indica que es un mecanismo de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión de la Asamblea Legislativa sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes de la competencia legislativa de esta misma.

Sin embargo el Art.26 establece que **es facultad exclusiva de la Asamblea decidir por acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros, si somete o no a referéndum la aprobación del proyecto del ordenamiento legal en proceso de creación, modificación, derogación o abrogación.**

El Art.31 establece que no podrán someterse a referéndum aquellas leyes o artículos que traten sobre las siguientes materias:

- I. Tributaria o fiscal así como de Egresos del Distrito Federal;
- II. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;
- III. Regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda;
- IV. Regulación interna de los órganos de la función judicial del Distrito Federal; y
- V. Las demás que determinen las leyes.

En el Art.34 se menciona que los resultados del referéndum **no tendrán carácter vinculatorio** para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sus efectos **sólo servirán como elementos de valoración** para la autoridad convocante. Los resultados del

referéndum se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en los diarios de mayor circulación.

Respecto de la Consulta Vecinal, el Art.45 indica que por conducto de la consulta vecinal, los vecinos de las demarcaciones territoriales podrán emitir opiniones y formular propuestas de solución a problemas colectivos del lugar donde residan.

Por lo anterior podemos decir que de los instrumentos de participación ciudadana la consulta vecinal es la que tiene que ver en forma más directa con los problemas de los ciudadanos en su colonia o barrio.

No obstante los vecinos no tienen facultad para solicitar la consulta vecinal, en el Art.47 se establece que la Consulta Vecinal será convocada por los titulares de las dependencias, órganos políticos administrativos de las demarcaciones territoriales y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal

Además no otorga la certeza de que las opiniones ciudadanas tendrán efecto en la ejecución de las políticas públicas pues el Art.49 dice que las conclusiones de la consulta vecinal se difundirán en el ámbito en que haya sido realizada la misma. **Los resultados de la consulta no tendrán carácter vinculatorio** y serán elementos de juicio para el ejercicio de las funciones del convocante.

El Art.94 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal establece que los partidos políticos ni funcionarios del Gobierno del Distrito Federal podrán participar en el

proceso de integración de los Comités Vecinales. Sin embargo representantes de los tres más importantes institutos políticos en la ciudad admitieron su intervención en este proceso.

En el caso del PRD capitalino, su Comité Ejecutivo Estatal dispuso de 130 mil pesos para la impresión de folletos, volantes y mantas que convocaban a la gente a votar por sus representantes de colonia, Ruth Zavaleta, la entonces secretaria de finanzas de ese partido, consideró incluso que era necesario inyectar más dinero.

El PAN no fue la excepción, el dirigente capitalino de ese partido, José Luis Luege Tamargo, consideró que ningún partido se abstuvo de involucrarse en el proceso electoral vecinal y dijo “ningún partido, incluyéndonos a nosotros, cumplió con el compromiso de no intervenir”.¹⁸

Por su parte los Comités Vecinales sumidos en la indolencia que manifiestan la mayoría de ellos, raramente se preocupan por conocer bien la ley que les da origen, esto sumado a las dificultades políticas, sociales, administrativas, etc., trae en consecuencia que los mandatos que para ellos se establecen en la mencionada ley sean cumplidos en un mínimo porcentaje.

El Art.98 establece para los comités las siguientes funciones:

1. Representar los intereses de los vecinos en su colonia;

¹⁸ *Faltó Información y Recursos: Partidos*. Berta Teresa Ramírez, Raúl Llanos y Gabriela Romero. La Jornada Secc. La Capital. Pág. 48. 3/Jul/1999

- II. Conocer, integrar, analizar y gestionar las demandas y las propuestas que les presenten los ciudadanos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional;
- III. Conocer y dar a conocer a los habitantes de su área de actuación, las acciones de Gobierno que sean de interés general para la comunidad;
- IV. Dar seguimiento a las propuestas y demandas que formulen los vecinos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional ante el órgano político administrativo de la demarcación territorial;
- V. Convocar a la comunidad para coadyuvar en el desarrollo y ejecución de obras, servicios o actividades de interés para la colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional;
- VI. Participar, en su nivel de actuación, en la elaboración de un diagnóstico de la colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional, para que puedan ser tomadas en cuenta en la elaboración del presupuesto del órgano político administrativo de la demarcación territorial;
- VII. Desarrollar acciones de información, capacitación y educación cívica que se consideren convenientes a fin de fortalecer su papel como instancia de representación vecinal;
- VIII. Ser un vínculo entre los habitantes y los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales;
- IX. Promover la organización, participación y la colaboración ciudadana en su entorno;
- X. Organizar estudios e investigaciones sociales y foros sobre los temas y problemas de mayor interés para la comunidad a la que representan;
- XI. Desarrollar acciones de información, capacitación y educación tendientes a promover la participación ciudadana;

- XII. Promover y fomentar la organización democrática e incluyente de los comités de trabajo que, dependiendo de las características de su territorio formen los vecinos de su demarcación territorial;
- XIII. Conocer y emitir opinión sobre los programas de trabajo y servicios públicos; y
- XIV. Las demás que ésta y otras leyes les otorguen.

A todo lo anterior se suma el sentimiento de encono que produce en la población la idea de que los recursos públicos son dilapidados en fallidos intentos democráticos.

Pues el costo que significan los procesos electorales y que permiten a las personas elegir a sus representantes. comparado con los resultados reales, es muy elevado.

El costo promedio de cada uno de los votos que se emitieron para elegir Comités Vecinales en la capital se estimó, días antes de la elección, en 23 pesos con 35 centavos, mientras que en los comicios para designar al gobernador del Estado de México se estimó en 55 pesos con 85 centavos, según un análisis comparativo realizado por el Instituto Electoral del Distrito Federal.

El costo de cada voto, sin duda, se elevó debido a la escasa participación. Para elegir a los comités se imprimieron 6 millones 600 mil boletas y a cada funcionario de casilla se le otorgaron 100 pesos de apoyo para su comida y transporte, concepto por el cual el IEDF erogó más de 4 millones 100 mil pesos.

Frente a esto cabe preguntarse si no fuese mejor, destinar tal cantidad de recursos económicos a las áreas que impacten positivamente y en forma directa a los capitalinos. Quizás se podría cambiar la red hidráulica que en muchas zonas provoca fugas de agua cada 10 metros o en la adquisición de camiones de desasolve que permitan mantener los ductos de desagüe libres para evitar las inundaciones que tantos problemas acarrear.

La historia de los mecanismos para promover la participación en la Ciudad de México está marcada por un engaño con apariencia de verdad, ya que desde su origen se trató de un paliativo para canalizar la demanda de participación de una ciudadanía que tenía, desde 1928, acotados sus derechos políticos.

La experiencia en la Ciudad de México con figuras de representación como los Jefes de Manzana, las Asociaciones de Residentes, Los Consejeros Ciudadanos y Los Comités Vecinales, ha demostrado el limitado éxito en la instrumentación de los mecanismos de participación ciudadana. bien por su politización, bien por la inoperatividad de la mayoría de ellos que responde a la falta de facultades o de influencia efectiva en el diseño de políticas públicas.

El fracaso inclusive se ha reflejado en la baja participación ciudadana en las elecciones de las figuras de representación vecinal. Cualquiera que sea la razón, los hechos demuestran que la participación no puede darse por decreto. Por el contrario, evidencia la necesidad de repensar la definición del concepto de participación ciudadana y de los canales por medio de los cuales la participación de los ciudadanos en el espacio público pueda complementar las acciones de gobierno.

Conclusión.

Se oye hablar de democracia por todos lados, incluso hay quienes dicen que México es ya un país democrático, que reafirmó su carácter democrático a raíz del triunfo de Vicente Fox el 2 de julio del año 2000. Nos obstante un análisis más detallado de ese concepto deja ver que esa sigue siendo una asignatura pendiente en nuestro país.

Corresponde a todos trabajar para el establecimiento de un sistema automáticamente democrático, en el que los asuntos públicos tengan el soporte de una intervención amplia y constante de la ciudadanía que conduzca al constante mejoramiento económico, social y cultural de los mexicanos basado en la corresponsabilidad social. Por ello es indispensable, pues, la participación ciudadana garantizada por una vía institucional.

Sin embargo los intentos hasta ahora llevados a cabo han fracasado, pues no han cumplido con el mínimo de las expectativas generadas.

Con la creación del Consejo Consultivo en 1928 se pretendía que los diferentes sectores de la sociedad pudieran influir en las políticas de gobierno, pero terminó siendo un órgano que sólo representaba intereses gremiales y no los del ciudadano común. En 1971 se crearon las Juntas de Vecinos y en 1978 los Comités de Manzana. Estos espacios de representación vecinal desde su creación fueron utilizados, en la mayoría de los casos, como parte de la estructura territorial del Partido Revolucionario Institucional, por lo demás su gestión pasó desapercibida.

Después de la creación de la Asamblea de Representantes de reconoció la necesidad, en 1991, de la reforma política para el Distrito Federal, de la que se derivó el establecimiento de los Consejos Ciudadanos, instalados en 1995. Dichos órganos tuvieron la valiosa oportunidad de conocer y aprobar los Programas Operativos Anuales de cada delegación, de esa forma el gasto presupuestal pudo ser dirigido a obras de gran importancia social. Sin embargo la relación vecinal siguió siendo prácticamente nula.

Las necesidades propias de la Asamblea de Representantes, hicieron que ésta se transformara en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura.

La I Legislatura aprobó el 26 de noviembre de 1998 la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (L.P.C.), que sustituye a la norma legal del mismo nombre vigente desde el 19 de junio de 1995. Esta reforma contiene, como uno de sus aspectos nodales la participación democrática directa de los habitantes de la ciudad en la toma de decisiones fundamentales que concierne al desarrollo de la ciudad y en el ejercicio de las acciones cotidianas de planeación y gestión urbanas, mediante la creación de ámbitos de participación, procesos de expresión de la voluntad ciudadana y formas de representación. Se pretendió, en el fondo, una nueva relación entre los ciudadanos y autoridades.

Con ese propósito el artículo 80 de la L.P.C., establece que los Comités Vecinales son órganos de representación ciudadana que tienen como función principal relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos con los órganos políticos administrativos de las demarcaciones territoriales para la supervisión, evaluación y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a servicios públicos, modificaciones al uso del

suelo. aprovechamiento de la vía pública, verificación de programas de seguridad pública, verificación de giros mercantiles, en el ámbito y competencia de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales.

A fin de no repetir los vicios del pasado, con representaciones cupulares que acabaron por ahogar el ímpetu participativo, se puso énfasis en el espacio más cercano a la gente: su colonia, su barrio. su unidad habitacional, en donde los representantes vecinales no acabaran por resultar ajenos a quienes supuestamente representan.

La corta y artificial vida de los Comités Vecinales comprueban lo contrario, pues los Comités Vecinales resultan ajenos a los vecinos. a tal grado que en algunos comités sus miembros no se conocen aún entre ellos.

Este intento democrático de representación vecinal resultó un fracaso desde su origen. Quienes elaboraron la L.P.C. no consideraron que la integración plural de los comités sería uno de los principales problemas para su ejercicio.

Las diferencias políticas, impiden a los miembros de los comités colaborar en la gestión de los servicios públicos y la promoción de la participación ciudadana. Pues precisamente en los espacios más cercanos a la gente es donde los partidos políticos buscan ganar presencia.

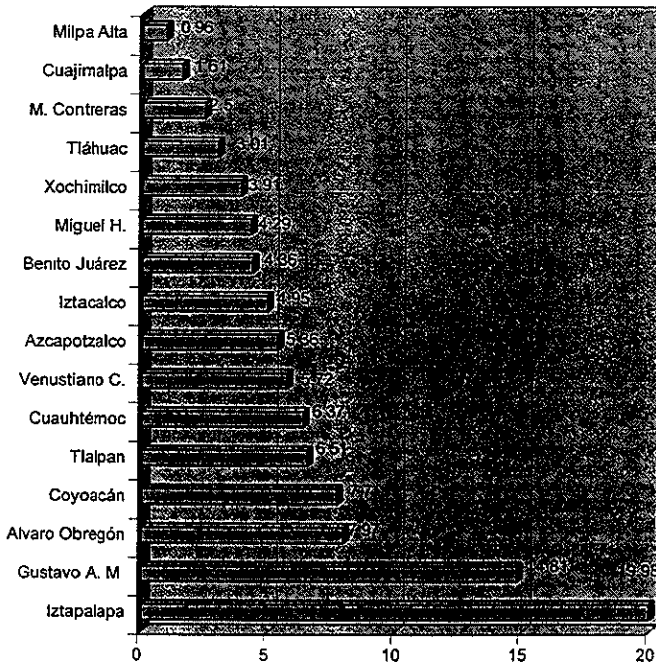
La escasa difusión y promoción que se le dio a la elección de los comités, sumada a la apatía ciudadana. dio como resultado que sólo el 10.44% de los empadronados en Iztapalapa emitieran su voto, derivando en la frágil legitimidad de éstos.

A pesar de los reiterados llamados del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, invitando a los comités a organizarse y ponerse a trabajar, éstos siguen siendo rebasados por otras formas asociativas más consistentes.

Para que se obtengan resultados favorables, es necesario que los mexicanos aprendamos a colaborar en un ambiente de civilidad, anteponiendo el interés colectivo al interés partidario o de grupo. Sin embargo eso forma parte de un proceso que requiere de tiempo para madurar.

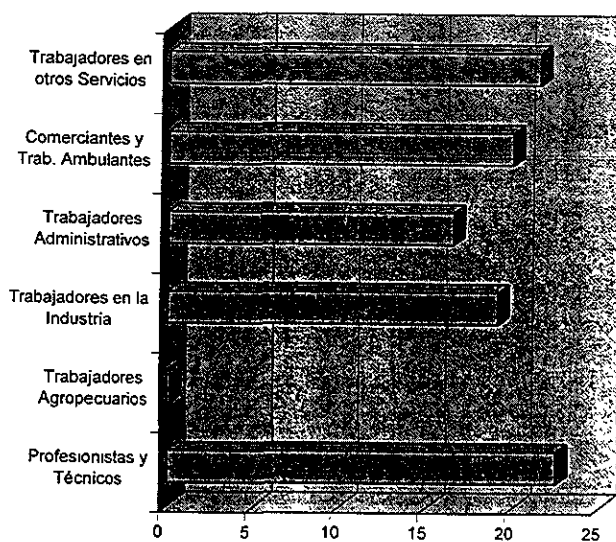
En dicho proceso también deben considerarse las modificaciones legales que permitan la existencia de una figura vecinal, como lo fue el Jefe de Manzana, combinada con una instancia a nivel delegacional, que sea el contrapeso del delegado y la existencia de servidores públicos capacitados para integrar en la hechura de las políticas públicas la constante y amplia participación ciudadana.

Anexo 1 Distribución porcentual de la población por delegaciones en 1995



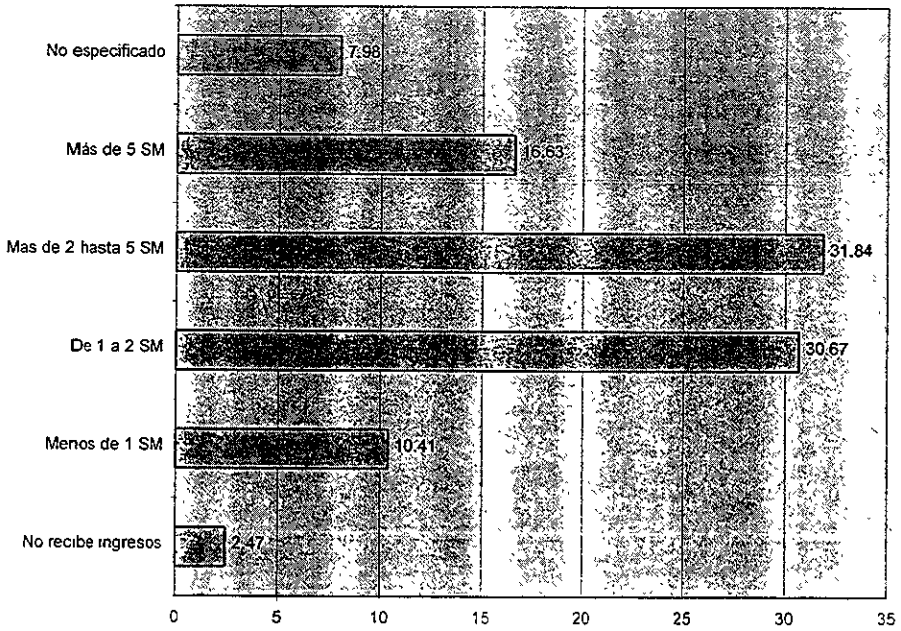
Fuente: Perfil Sociodemográfico, Censo de Población y Vivienda 1995. INEGI

Anexo 2
Distribución Porcentual de la Población Ocupada por
Grupos de Ocupación Principal 1995



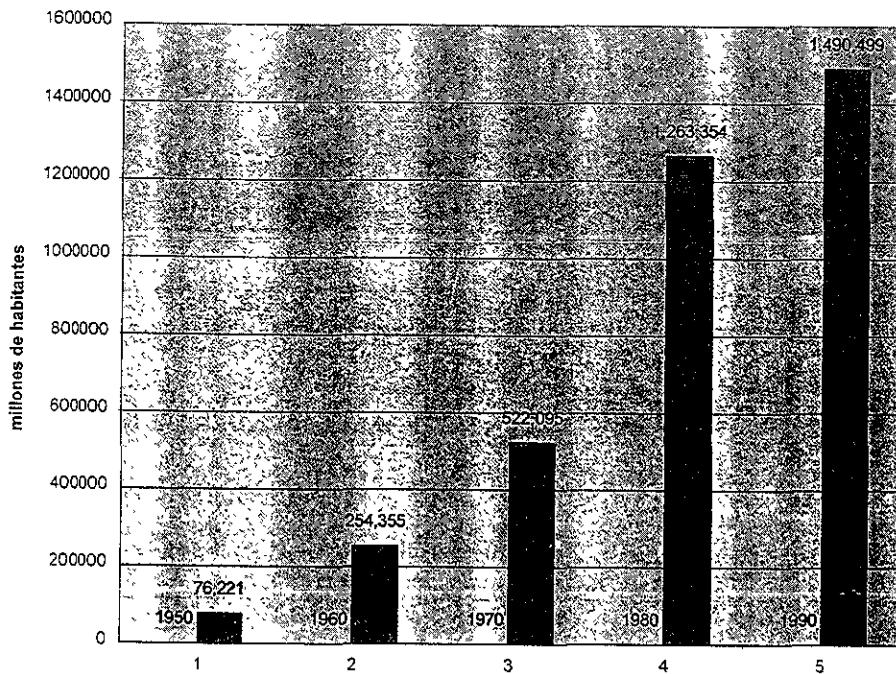
Fuente: Perfil Sociodemográfico, Censo de Población y Vivienda 1995. INEGI

Anexo 3
Distribución porcentual de la población ocupada por grupos de ingreso por trabajo 1995



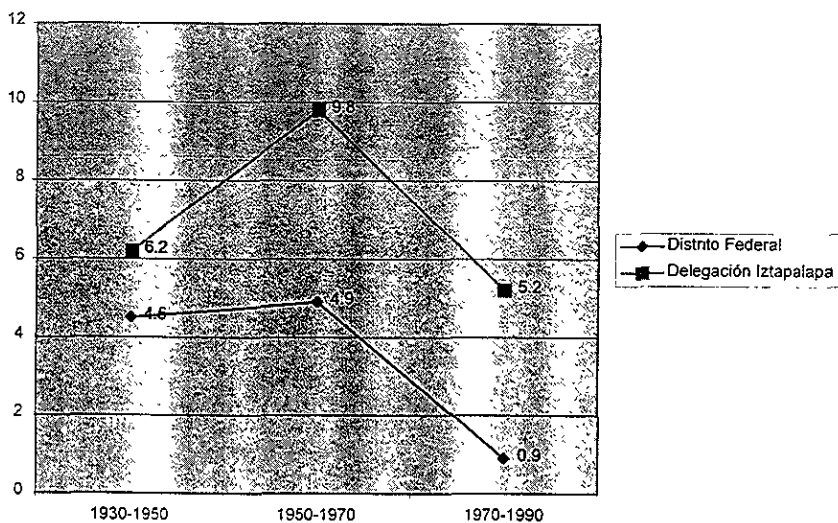
Fuente: Perfil Sociodemográfico, Censo de Población y Vivienda 1995 INEGI

Anexo 4 Iztapalapa, crecimiento de la población 1950-1990



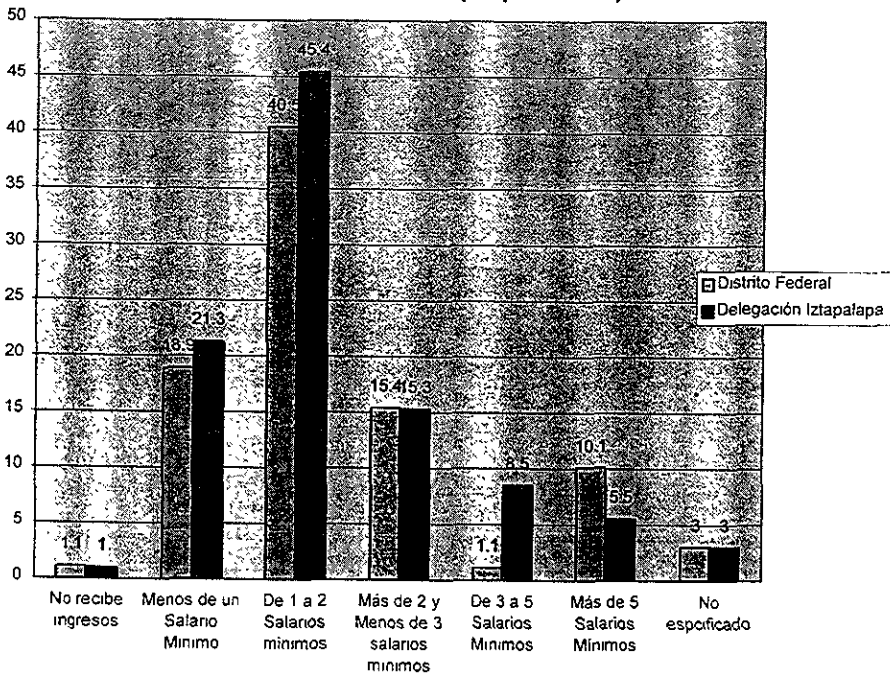
Fuente: Perfil Sociodemográfico. Censo de Población y Vivienda 1995. INEGI

Anexo 5
Tasas de crecimiento media anual intercensal 1930-1990
(en porciento)



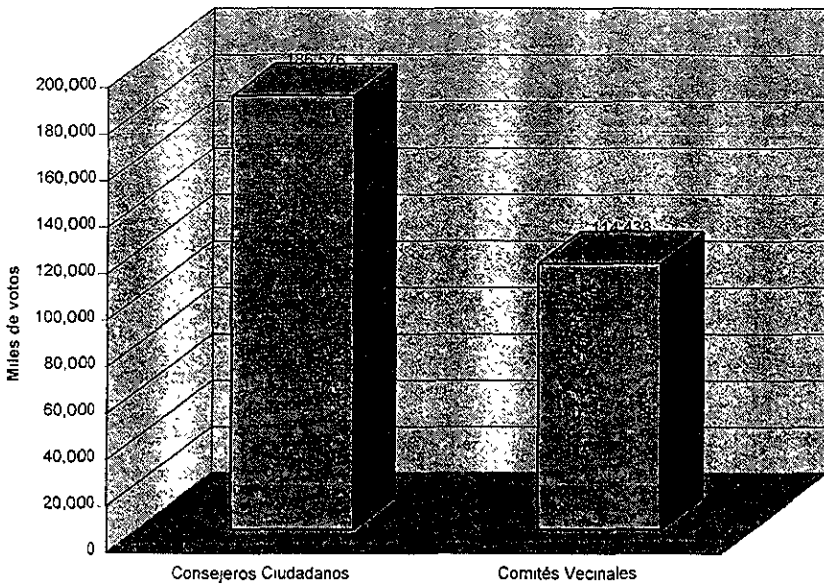
Fuente: Perfil Sociodemográfico, Censo de Población y Vivienda 1995. INEGI

Anexo 6
Población ocupada según nivel de ingreso mensual al 12 de marzo de 1990 (en porcentaje)



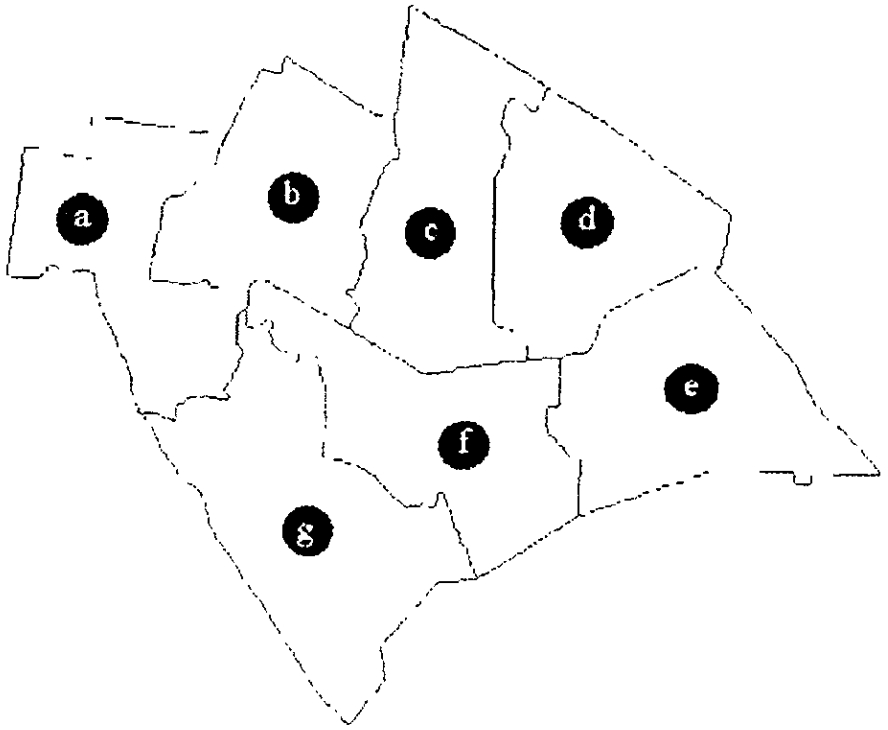
Fuente: Perfil Sociodemográfico. Censo de Población y Vivienda 1995. INEGI

Anexo 7 Elecciones Vecinales en Iztapalapa



Fuente: Perfil Sociodemográfico, Censo de Población y Vivienda 1995. INEGI

ANEXO 8



- (a) - Subdelegación Territorial Acuíco
- (b) - Subdelegación Territorial Centro
- (c) - Subdelegación Territorial Cabeza de Juárez
- (d) - Subdelegación Territorial Ermita Zaragoza
- (e) - Subdelegación Territorial Santa Catanna
- (f) - Subdelegación Territorial Paraje San Juan
- (g) - Subdelegación Territorial San Lorenzo Tezonoc

Bibliografía.

AGUILAR, VILLANUEVA LUIS F.: La Hechura de las Políticas Públicas, México, Ed Miguel Ángel Porrúa.

BOBBIO, NORBERTO; Estado, Gobierno y Sociedad, México, Ed. F.C.E. 1994

BOLOS, SILVIA: La Constitución de Actores Sociales y la Política. México, Ed. Plaza y Valdés. 1999.

CORDOVA, ARNALDO; Sociedad y Estado en el Mundo Moderno. México, Ed. Grijalbo. 1984

DELGADILLO G., LUCERO E: Compendio de Derecho Administrativo, México. Ed. Porrúa. 1997

FINER, HERMAN: Teoría y Práctica del Gobierno Moderno. Madrid, Ed. Tecnos. 1964

GUERRERO, OMAR. El Estado en la Era de la Modernización México, Ed. Plaza y Valdés. 1992

Las Razones y las Obras. Crónica del Sexenio 1982-1988, México, Ed. F.C.E. 1988. Vol 4

Las Razones y las Obras. Crónica del Sexenio 1982-1988, México, Ed. F.C.E. 1988. Vol 6

REYES SÁNCHEZ. DELFINO; Tesis: Reforma Política del D.F. 1994-1996. F.C.P. y S. UNAM

ZIMMERMAN, JOSEPH F.: Democracia Participativa, El Resurgimiento del Populismo México, Ed.Limusa 1992

Documentos Oficiales.

ALVA CERVANTES, BONIFACIO: Los Comités Vecinales y su Relación con el Presupuesto Delegacional. Ponencia presentada en el 1er. Foro de Análisis y Perspectivas Sobre la Ley de Participación Ciudadana y la Figura de Comités Vecinales 1999-2002. Comité Vecinal Paseos de Churubusco UT-07-105

CENTENO, JAVIER: Presupuesto Participativo. Ponencia presentada en el 1er. Foro de Análisis y Perspectivas Sobre la Ley de Participación Ciudadana y la Figura de Comités Vecinales 1999-2002.

CHAVEZ, BLANCA; SÁNCHEZ, BARAJAS; PERALTA, JAVIER: Las Formas de Coordinación Vecinal en la Ley de Participación Ciudadana. Ponencia presentada en el 1er. Foro de Análisis y Perspectivas Sobre la Ley de Participación Ciudadana y la Figura de Comités Vecinales 1999-2002.

Declaración del Museo de la Ciudad de México "Corresponsabilidad en la Política Social", México 13 de octubre del 2000

Delegación Iztapalapa. Perfil Sociodemográfico INEGI, Censo de Población y Vivienda 1995

Distrito Federal. Perfil Sociodemográfico INEGI, Censo de Población y Vivienda 1995.

Estadística de la Elección de Comités Vecinales D.F. IEDF

OLIVARES BÁEZ, MIGUEL A: Los Comités Vecinales Ante la Figura del Jefe Delegacional. Ponencia presentada en el 1er. Foro de Análisis y Perspectivas Sobre la Ley de Participación Ciudadana y la Figura de Comités Vecinales 1999-2002

Propuesta de Modificación a la Ley de Participación Ciudadana del Comité Vecinal de la Colonia Valle de San Lorenzo Tezonco. Ponencia presentada en el 1er. Foro de Análisis y Perspectivas Sobre la Ley de Participación Ciudadana y la Figura de Comités Vecinales 1999-2002.

Entrevistas.

Entrevista con la Diputada Local por el Dto. XXIX, II Legislatura, Clara Brugada Molina. México, febrero del año 2001.

Entrevista con la Diputada Suplente por el Dto. XXII Federal, LVIII Legislatura, Rosa María Reyes Talancón, México, octubre del año 2000.

Entrevista con la Lic. Susana Dina Campos, Subdirectora de la Unidad de Participación Ciudadana en la Delegación Iztapalapa. México, Septiembre del año 2000.

Hemerografía.

FUENTES, JORGE; PALACIOS, SANDRA; *Apatía de los capitalinos por la elección de Comités Delegacionales*, La Jornada. Secc. La Capital. Pág.67 02/Jul/99

GONZÁLEZ G., SUSANA; *Carecen Comités Vecinales de Habilidades Sociales*. La Jornada. Secc. La Capital. Pág. 45 11/Sep./2000

GONZÁLEZ G., SUSANA; *Exhorta López Obrador a Comités Vecinales a organizarse*. La Jornada. Secc. La Capital. Pág. 27 27/Ago/2000

GONZÁLEZ G., SUSANA; *Pide López Obrador a Comités de Vecinos "dejar pleitos" y trabajar*. La Jornada. Secc. La Capital. Pág. 39 02/sep/2000

LLANOS SAMANIEGO, RAÚL; *Propone López Obrador una cruzada contra la delincuencia*. La Jornada. Secc. La Capital. Pág.34 26/Jul/2000

MORENO ARMELLA, F.; *Representación vecinal y gestión urbana en el D.F.* Revista El Cotidiano. UAM, Azcapotzalco, 1993.

OLAYO, RICARDO; *Ciudadanos al margen de las decisiones delegacionales*. La Jornada. Secc. La Capital. Pág. 48 21/Jun/2000

OLAYO, RICARDO; GABRIELA S. Y GÓMEZ, LAURA; *Niega Godoy que una votación vecinal baja signifique fracaso*. La Jornada. Secc. La Capital. Pág. 67 02/Jul/99

SÁNCHEZ M., MARÍA CRISTINA; *La Participación Ciudadana en el D.F. Reflexiones Sobre la Ley y las elecciones vecinales*. En Revista El Cotidiano, UAM, Azcapotzalco, México 2000.

SÁNCHEZ R.,GABRIELA; *Cárdenas: Faltó motivación a ciudadanos*. La Jordana. Secc. La Capital. Pág. 51 07/Jul/99

SÁNCHEZ R., GABRIELA; Compiten 3 mil 791 planillas por mil 287 Comités Vecinales: IEDF. La Jornada. Secc. La Capital. Pág. 50 04/Jul/99

TERESA R., BERTA; Falto información y recursos: Partidos. La Jornada. Secc. La Capital. Pág. 48 03/Jul/2000

TERESA R., BERTA; LLANOS, RAÚL y ROMERO, GABRIELA; Faltó Información y Recursos. La Jornada. Secc. La Capital. Pág. 42 03/Jul/2000

Legislación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, aprobada por la A.L.D.F. I Legislatura el 26 de noviembre de 1998.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en el D.O.F. el día 12 de junio de 1995.