



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN

PARTICIPACIÓN DE COMITÉS VECINALES PARA LA ACATLÁN
FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DELEGACIÓN
IZTAPALAPA 2003 - 2008



SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
**LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**
P R E S E N T A :
OLIVIA MARTÍNEZ ATLAHUA

ASESOR: MTRD. JUAN MONTES DE OCA MALVAEZ

NOVIEMBRE 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

A mis Padres:

Por darme todo su apoyo, su amor y sobre todo
por ayudarme a ser lo que soy

A mi hija:

Que es el regalo más maravilloso
que Dios me ha dado.

A mis Hermanos:

Gracias.

A mis Profesores:

Por apoyarme con sus consejos.

Dra. Araceli Parra Toledo.
Mtro. Enrique Bailleres Helguera.
Lic. Martín de Jesús Díaz Vázquez.
Mtro Juan Montes de Oca Malvaez.
Lic. José Albino Hernández Escobedo.

INDICE	Pág
Introducción	2
Capitulo 1	
Marco Teórico y Conceptual.	
1.1 Estado	4
1.2 Gobierno	7
1.3 Administración Pública	9
1.4 Políticas Públicas	11
1.5 Democracia	16
1.6 Democracia Participativa	18
1.7 Participación Ciudadana	20
Capitulo 2	
Instauración y Desarrollo de la Participación Ciudadana en el Distrito Federal	
2.1 Aspectos Históricos de las principales reformas del Distrito Federal.	25
2.2 Los Instrumentos de Participación Ciudadana: Ley de Participación Ciudadana	29
2.3 Definición del Comité Vecinal.	32
2.4 Características Generales de la Delegación Iztapalapa	37
Capitulo 3	
Instrumentos de apoyo para la Formulación de Políticas Públicas, el caso de los Comités Vecinales en la Delegación Iztapalapa 2000-2003	
3.1 El papel del ciudadano en la Formulación de Políticas Públicas.	47
3.2 Participación Ciudadana y Políticas Públicas	56
3.3 Participación Ciudadana y Administración Pública.	59
3.4 Análisis de la Gestión de los Comités Vecinales en la Delegación Iztapalapa 2000-2003	60
3.5 Propuesta de Instauración de una Cultura de Participación Ciudadana.	70
Conclusiones	76
Bibliografía	80

INTRODUCCIÓN

El gobierno del Distrito Federal es la historia de un largo proceso – que aun no termina- para construir las reglas y las instituciones de un sistema democrático, representativo y autónomo, para tener un gobierno propio. Ya que durante muchas décadas los derechos políticos de sus ciudadanos a elegir sus propias autoridades les fue negado, bajo el argumento de que era imposible conjuntar el mandato de sus autoridades locales en el mismo territorio de la sede de los poderes locales

El hecho de que las principales reformas al Distrito Federal se hayan dado apenas en los últimos años no significa que no hubiera un interés por participar, de hecho el interés siempre ha existido y se ha venido manifestando de manera creciente en una sociedad civil que se organiza, y va institucionalizando día con día estos espacios de participación. Y esto se ha reflejado en los diferentes acontecimientos sociales consecutivos que marcaron el país, la impresionante movilización humana que se presentó después del sismo de 1995, y que demostró la solidaridad de los capitalinos; la fuerte baja en la preferencia electoral que sufrió el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en la elección Federal de 1998 (aproximadamente un 30%) y; el plebiscito de 1992, que logró posicionar el tema de reforma política del Distrito Federal en uno de los temas de la agenda política del país.¹

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 le dieran cauce, tales como los comités de manzana y las asociaciones de residentes, así como el Consejo Consultivo y las Juntas de Vecinos y el más reciente intento por acercar a los ciudadanos con el gobierno, los Comités Vecinales, no obstante estas instancias han propiciado más preguntas

¹ Datos extraídos de Vargas Valdez, José Luis; en Participación Ciudadana en el Distrito Federal: Un eje de la Reforma Política, 2001

que respuestas, de ahí parte nuestro objeto de estudio, el cual es analizar los diferentes factores que han contribuido al fracaso de los comités vecinales creados como un órgano de representación vecinal y saber si realmente estimulan la participación ciudadana.

Por lo que el presente trabajo se estructuró en tres capítulos, en el primero se hará un análisis de los conceptos de Estado, Gobierno, Administración Pública, Políticas Públicas, Democracia, Democracia Participativa, y Participación Ciudadana cuyo conocimiento es necesario para el entendimiento de las relaciones Estado-sociedad las cuales han venido variando a lo largo de la historia hasta nuestros días.

En el segundo capítulo se abordará las principales reformas del Distrito Federal, haciendo referencia de cómo fueron creados los comités vecinales, se hará un análisis de los principales instrumentos de participación ciudadana, además se conocerá las principales características y condiciones sociales en las que se desenvuelven los habitantes de la Delegación Iztapalapa, para conocer los factores que han influido en el fracaso de dichos comités vecinales.

En el tercero se hará énfasis a la participación ciudadana y su importancia en la formulación de políticas públicas, en donde se destacará que es necesaria la práctica ciudadana en el proceso de elaboración de políticas públicas, además de hacer un análisis de la gestión de los comités vecinales el cual nos permita ubicar los problemas más relevantes que han enfrentado de tal modo que una vez ubicados los problemas pueda plantearse una solución a estos.

CAPITULO 1

MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL

En este capítulo se hará un análisis de los conceptos de Estado, Gobierno, Administración Pública, Políticas Públicas, Democracia, Democracia Participativa y Participación Ciudadana, cuyo conocimiento es necesario para el entendimiento de las relaciones Estad-sociedad las cuales han venido variando a lo largo de la historia hasta nuestros días.

Dentro de ese contexto el objeto de estudio parte de lo que entendemos por participación ciudadana ya que es un factor indispensable para la dirección, elaboración, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, ambos elementos son herramientas para la solución de problemas públicos que apremian a la sociedad, siendo indispensables para el desarrollo eficaz y eficiente de la gestión pública.

1.1 ESTADO

El concepto de Estado y lo que significa han dado origen a las más importantes cuestiones debatidas en la filosofía política no obstante la enorme importancia que parece tener el Estado sus tratadistas no se han puesto de acuerdo sobre su "naturaleza", origen, funciones y fines, muchas son las disciplinas que se ocupan del Estado, algunas lo consideran una comunidad política desarrollada, consecuencia natural de la evolución humana; otras como la estructura del poder político de una comunidad y otras ven en el Estado el cuadro geográfico donde se escenifican las aspiraciones nacionales. Unas veces se le identifica con la sociedad, como la totalidad del fenómeno social; otras se le contraponen y algunas veces se le equipara con la nación y otras con el poder.

Por lo que al 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 son capaces de enfrentarnos a un ambiguo concepto de él. Es decir, al analizar al Estado podíamos estar hablando de civitas, polis o República 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 el monopolio de la fuerza

El Estado nace como una exigencia del hombre, para agruparse, para unirse, para dar respuesta a una necesidad política y social, según Engels el Estado es un instrumento de dominación de clase, que obedece a los intereses de la clase dominante y que se coloca encima de la sociedad, absorbiéndola y dominándola²

Bobbio por su parte 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"³

De manera general podemos ubicar las explicaciones acerca del concepto Estado en tres clasificaciones básicas, las cuales presenta Bayona: "...existen tres formaciones esenciales: La primera consigna a toda unidad político organizada, independientemente de su momento histórico y características; la segunda indica el tipo de organización política que nace en el occidente de Europa, es el llamado Estado moderno; y la tercera hace referencia a que el Estado es la organización que reúne ciertos requisitos de orden formal y espiritual."⁴

El concepto de Estado Moderno tal y como lo conocemos hoy es producto de diversos procesos históricos que lo han llevado a caracterizarse como Estado

² Córdova, Arnaldo, Sociedad y Estado en el Mundo Moderno, México, Grijalbo, 1984, p. 39

³ Bobbio, Norberto Estado, Gobierno y Sociedad, México, F.C.E. 1994, p. 74.

⁴ Bayona, Antonio. Concepto "Estado". En: Martínez, Mario (Coor.) Diccionario de Ciencia Política y Administración Pública. Tomo 1, 1ª Edic. México, CNLCP Y AP A.C. 1980. p. 534.

Moderno. Así, "el Estado Moderno se distingue tanto por el crecimiento económico que ha inducido, como por el grado de desarrollo político alcanzado"⁵

En este sentido, una de las principales características del Estado Moderno es que ha logrado separar sus funciones y los campos de la actividad política de las socio-económicas, es decir, existe una separación entre Estado Moderno y la sociedad, por lo que en forma el Estado moderno constituye 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.

El Estado moderno se instituye como el resultado del acuerdo de fines. Por ejemplo el diseño de políticas públicas de corto, mediano y largo plazo: que en su aplicación resulte suficiente para una sociedad en demanda de bienes y servicios, de esta forma el Estado cumplirá un factor de relación política al vincular la Administración Pública con la sociedad y con ello podemos delinear que el tipo de Estado al que asistimos en nuestros días- por sus características- es un Estado de tipo moderno que posibilita el desarrollo de las actividades de la sociedad a diferencia de las que él mismo ha de realizar.

Se puede decir que el Estado es autónomo porque quienes participan en la formulación de las políticas públicas son las elites políticas y burócratas insertadas en espacios públicos para definir acciones de gobierno que con el tiempo no responden a demandas sociales.

Desde el enfoque de las políticas públicas, se puede deducir que el Estado, fomenta la conformación de instituciones para regular la interacción de los diversos actores sociales, así como también de las organizaciones gubernamentales y privadas, siempre y cuando al interactuar con el resto de la

⁵ Guerrero, Omar. El Estado en la era de la modernización. México, Plaza y Valdés. 1992. p.83.

sociedad se generen roles, intereses propios y percepciones autónomas a partir del desarrollo de dichas organizaciones.

1.2 GOBIERNO

El termino Gobierno se deriva del vocablo griego kybernetes y es entendido como el conductor o el timón de un barco. En el lenguaje usual es sinónimo de dirigir, regir, administrar, mandar, conducir, guiar, etc, se entiende otras veces como agrupamiento de personas que ejercen el poder. Es la dirección o el manejo de todos los asuntos que condenen de igual modo a todo el pueblo y generalmente vinculamos al gobierno con vocablos tales como: autoridad política, régimen político, conjunto de órganos del Estado, conjunto de poderes del Estado, dirección del Estado, parte del Estado, etc., y, en verdad, algo de todo esto configura al Gobierno.

A consideración personal, es necesario entender nuestros conceptos fundamentales como un todo, ya que no podemos aislar cada uno. Así, podemos analizar el concepto Gobierno desde su interrelación con el Estado y la Administración Pública: "La administración ha sido definida como la actividad misma del gobierno y el gobierno ha sido definido como una totalidad que engloba el organismo actuante del Estado, pero éste ha quedado al margen de la definición y el gobierno, que expresa su realidad como organización de dominación, queda definida como una maquinaria formal dotada de poder propio. El gobierno y la administración pública han sido concebidos como estructuras formales.⁶

Podemos entender el concepto de Gobierno como el aparato mediante el cual el Estado ejerce su poder de acción y dominación, sin embargo se puede confundir con la Administración Pública- por lo que posteriormente se definirá-, solo en el concepto del Estado Moderno podemos diferenciar al Gobierno de las

⁶ Guerrero, Omar. La Administración Pública del Estado Capitalista. México, Fontamara. 1986 p. 39

funciones estatales de crear leyes y de hacerlas cumplir, esto es, el gobierno se ubica en la gestión y la ejecución de las políticas del Estado.

Rousseau menciona que se trata de " un cuerpo intermediario establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua comunicación, encargado de la ejecución de leyes y del mantenimiento de la libertad tanto civil como política... llamo por consiguiente, Gobierno o suprema administración, al ejercicio legitimo del poder ejecutivo"⁷

Bobbio, por su parte, proporciona una definición con carácter más formal de lo que es el gobierno y dice que puede caracterizarse como "el conjunto de instituciones e individuos que ejercen el poder político, es decir determinan la orientación política de una sociedad. Esta definición es aplicable tanto en los casos en que el gobierno es soberano como aquellos en que no lo es; el tipo más importante, sin embargo, es el gobierno soberano, que consiste en un grupo de individuos que comparten la responsabilidad del mantenimiento de una comunidad nacional autónoma, en beneficio de la cual ejercen el monopolio del poder coactivo"⁸

Por otro lado para Locke "el gobierno debe de ejercitarse con el consentimiento de los gobernados. El hombre o gobierno que ha perdido la confianza de su pueblo carece de derecho para gobernarlo. El gobierno es la creación del pueblo, y el pueblo lo mantiene para asegurar su propio bien. No es cierto que el gobierno signifique la sujeción del gobernado al dominio y voluntad de un poder superior"⁹

A consideración, el Gobierno ha de evolucionar a tal grado en el que el consenso predomine sobre la actividad coactiva del Estado —expresada a través

⁷ Rousseau, Juan J. El contrato social. México, Editora Nacional. 1963 p 241-242.

⁸ Bobbio Norberto. Concepto "Gobierno". En Bobbio, Norberto (Coord.). Diccionario de Política. Tomo 1. 6ª Edic. México, siglo XXI Editores. 1991. p. 710.

⁹ Rodríguez, Luis. Introducción al libro "Ensayo sobre el Gobierno Civil" de John Locke. Madrid, Aguilar. 1973. p XVI.

del Gobierno-, esto por las características de las sociedades modernas, y Locke ya lo vislumbraba.

Luis F. Aguilar en El estudio introductorio de las Políticas Públicas, menciona que el gobierno debe tomar un papel directivo global de cara a una sociedad más autónoma, compleja y controversial, señala que en el pluralismo político y la acción colectiva deberán marcarse los límites dentro de los cuales se pueden mover las libres iniciativas de los ciudadanos para regularlos, incentivando para que resulte atractivo el juego y sancionar por infracciones del juego sucio o abandono (coacción).

En síntesis podemos decir que el concepto de Gobierno refiere a las instituciones del Estado, que llevan a cabo la organización de la política por una parte y la ejecución de la misma por otra parte, a través del ejercicio de la Administración Pública.

1.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La Administración Pública aparece desde que el hombre se organiza en sociedades, más o menos complejas, en las que se distingue la presencia de una autoridad, que subordina y rige actividades del resto del grupo y que se encarga de proveer la satisfacción de las necesidades colectivas fundamentales. Al hablar de administración pública nos referimos tanto a la actividad administrativa que desarrolla el Estado, como al conjunto de órganos que desarrollan dicha actividad.

Los conceptos Estado y Gobierno quedan incompletos si no se añade otro elemento como es el de "Administración Pública". Definir a la Administración Pública es una empresa difícil, ya que puede tener diversos matices, dependiendo desde donde se analice. "la Administración Pública ha sido definida, dentro de

esta caracterización General, como un aparato, una organización, un instrumento, una acción instrumental o el efecto de una acción instrumental"¹⁰

Heady revela que el núcleo de la administración es la política y las políticas públicas. Entonces la Administración Pública puede definirse como "... la formulación, realización, evaluación y modificación de la política pública"¹¹. Tales factores sintetizan los aspectos personales institucionales, políticos, económicos y otros alrededor del proceso de toma de decisión en la Administración Pública.

Por administración pública se entiende, generalmente, aquella parte del Poder Ejecutivo cuyo cargo está la responsabilidad de desarrollar la función administrativa. De esta manera, la administración pública puede entenderse desde dos puntos de vista, uno orgánico, que se refiere al órgano o conjunto de órganos estatales que desarrollan la función administrativa, y desde el punto de vista formal o material, según el cual debe entenderse como la actividad que desempeñan este órgano o conjunto de órganos. Con frecuencia, suele identificarse a la función administrativa, como la actividad de prestación de servicios públicos tendientes a satisfacer las necesidades de la colectividad.

En general, podemos entender que la Administración Pública parte de una fundamentación base: el Gobierno al actuar asume la forma de Administración Pública, por lo tanto relaciona al Estado con la sociedad. Es en suma, una relación entre el Estado y la sociedad¹². Podemos referirnos, entonces a que la Administración Pública es una necesidad, debido a la vinculación que hace del Estado con la sociedad –en muy diversas formas-.

Una de las tareas principales que tiene la Administración Pública es administrar el bien para los ciudadanos, pero el proporcionar el bien público a los

¹⁰ Guerrero, Omar. La Administración Pública... Op cit. p. 37

¹¹ Ferrel, Heady. Administración Pública: Una perspectiva comparada. México, F. C. E, 1999, p.p 355-358.

¹² Guerrero, Omar. Op cit. p. 38

ciudadanos no es cosa fácil ya que la Administración Pública cuenta generalmente con recursos escasos y con muchas tareas por realizar, además debe tomar en cuenta los cambios tan acelerados que se viven hoy en día

La Administración Pública se ve en la necesidad de incluir la opinión y participación ciudadana para que las decisiones que toman estos sean realmente decisiones consensuadas, por las autoridades y por los ciudadanos.

Por lo que las políticas públicas pueden representar un instrumento de legitimación ya que permitirá mediante el consenso de los ciudadanos y proporcionara variables de medición, que servirán para evaluar la actuación de la administración pública y de los gobiernos bajo el lente ciudadano, el cual siempre reciente los costos de las decisiones gubernamentales.

1.4 POLÍTICAS PÚBLICAS

El surgimiento de las políticas públicas data desde los años 50 en los Estados Unidos, al salir a la luz pública el texto escrito por Haroll D Lasswell *The policy Sciences* de la Universidad de Stanford en 1951, apoyado por un grupo de científicos universitarios (sociólogos, psicólogos, politólogos, antropólogos) quienes le imprimieron a este estudio el carácter de multidisciplinario.

El análisis de las políticas públicas inicia a partir de los estudios de Harold Lasswell. Su trabajo muestra claramente influencias del pragmatismo y del positivismo lógico, en una época de posguerra donde las ciencias duras gozaban de mayor prestigio que las ciencias sociales; razón por la cual, su inquietud fue fortalecer a las ciencias sociales articulando unas con otras y mejorando sus métodos de investigación, no mediante teorías con pretensiones de validez universal, sino con el desarrollo y avance científico. Lasswell decía que las

ciencias podrán avanzar solo si se afinan los métodos de información genuina e interpretación confiable.¹³

Bajo su perspectiva, el análisis de las políticas públicas se ocupa del conocimiento del proceso de toma de decisiones en el orden público y civil. Concebía a las ciencias políticas como el conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, y que se encargan de localizar datos y elaborar interpretaciones relevantes para los problemas políticos de un periodo determinado.

Mas allá de ser uno de los pioneros en el tema, y que por lo mismo, sus estudios hayan sido refutados posteriormente, el principal interés de Lasswell fue contribuir, por medio de la ciencia política, a la realización de la dignidad humana. Es así como trata de involucrar su investigación a los principales conflictos de nuestra civilización y a la adaptación del hombre a la sociedad.

Abordar el tema de las políticas públicas implica necesariamente precisar el sentido en el que se utilizan los términos de la expresión. La palabra políticas corresponde a la traducción dada al término en inglés *police*, al que se anexa *públicas*. La lengua anglosajona cuenta con el término *políticas* el cual es aludible a las relaciones de poder. Sin embargo el término más usado para esta expresión es el término *policy*, el cual se refiere al conjunto de decisiones que son tomadas por un grupo de actores políticos para corresponder a una situación o para lograr un conjunto de metas y objetivos predeterminados.

Lo público se trata de aquello que es concerniente y accesible, sin excepción, para todos los miembros de una asociación política es decir lo que afecta, interesa e involucra, directa o indirectamente al público ciudadano¹⁴

¹³ Véase a Lasswell, Harold. La orientación hacia las políticas. En Aguilar Villanueva, Luis. El estudio de las políticas públicas. Porrúa, México, 1996, p. 82.

¹⁴ Aguilar, Villanueva, Luis F. El Estudio de las políticas públicas, Primera antología, Miguel Ángel Porrúa, México, 1992, p. 8-19.

Como disciplina, " las políticas públicas estudian el tratamiento de los problemas públicos, por parte de las entidades de gobierno"¹⁵ Como enfoque para la búsqueda de la correspondencia entre los actos del gobierno y el interés de la población. Nos referimos a lo que en ingles se denominaría policy making studies o bien, policy análisis.

Los iniciadores de las políticas públicas consideraban fundamental que los aportes de los científicos sociales contribuyeran en el diseño de las políticas, para lo que partirán de la selección de asuntos normativamente importantes que permitirían clarificar las metas de los analistas sociales, así como las que la comunidad esperaba, luego analizaban las tendencias existentes, las condiciones y los probables desarrollos futuros.

Laswell distingue las ciencias de la política de la materia de estudio de los politólogos, que se ocupan del estudio del poder, en el sentido de la toma de decisiones, en cambio las "ciencias políticas" se ocuparían de la teoría general de la elección.

En síntesis Laswell plantea que se puede considerar a las " ciencias de las políticas como el conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas y se encarga de localizar datos y elaborar interpretaciones relevantes para los problemas de políticas de un periodo determinado"¹⁶

Como una perspectiva inicial que adopta la disciplina de las políticas públicas, se puede comenzar por decir que las "políticas públicas" estudian directamente lo que gobiernos hacen, para mejorar su actuación. Por otro lado prometen activar inmediatamente la mejora de la actuación gubernamental; desde

¹⁵ Aguilar, Villanueva, Op cit. p.8-19

¹⁶ Vargas Castro, José. La instrumentación social de políticas públicas para el desarrollo municipal, México, IAPEM, 1999, p. 42-51.

el inicio pretenden una finalidad práctica inmediata para con ello mejorar la intervención de los gobiernos.

Ricardo Uvalle en su texto de los nuevos derroteros de la vida estatal, en donde habla de políticas públicas que forman parte de las tecnologías de gobierno, estas políticas públicas hacen referencia a la calidad de vida de los ciudadanos, siendo hoy día el reto de los gobiernos modernos, en donde deben existir gobernantes elegidos de forma democrática y los ciudadanos pueden participar y apoyarse en esas políticas públicas para construir gobiernos más eficaces.¹⁷

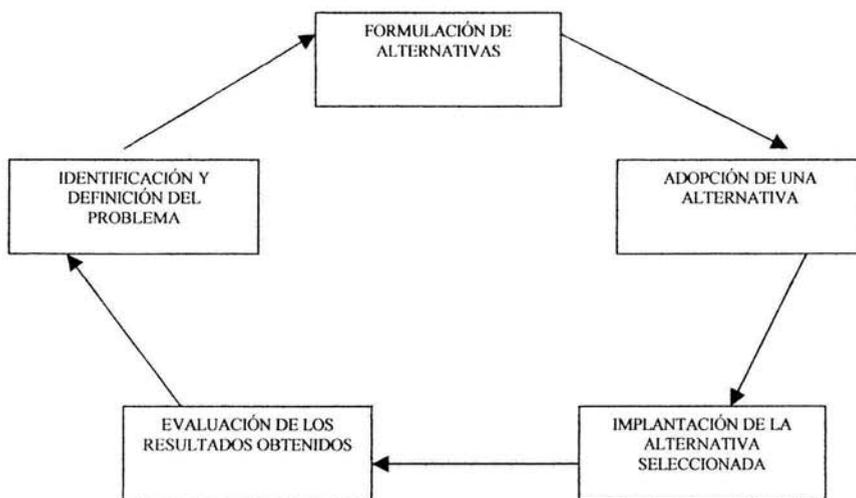
Para Tamayo "las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios" y se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema, que por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados"¹⁸

Y comprende las siguientes fases:

1. Identificación y definición del problema.
2. Formulación de las alternativas de solución.
3. Adopción de una alternativa.
4. Implantación de la alternativa seleccionada.
5. Evaluación de los resultados obtenidos

¹⁷ Uvalle Brones Ricardo, Los nuevos derroteros de la vida estatal, Editado por el IAPEM, México 1993 p.113-114.

¹⁸ Tamayo, Jesús. El Análisis de las Políticas Públicas, en: Bañón, Rafael y Ernesto Carrillo (comps.) La Nueva Administración Pública, Madrid, 1997.



El ciclo de las políticas públicas¹⁹

Este ciclo o proceso de las políticas públicas es solo una construcción conceptual, ya que en la práctica no ocurre y no todas las políticas públicas de un gobierno siguen este proceso e incluso algunas alteran el orden del proceso.

Es importante reafirmar la sustancia y finalidad del estudio y gestión de las políticas públicas como un elemento para el mejoramiento de la Administración Pública, es decir el gobierno por políticas públicas. Aguilar Villanueva propone gobernar por políticas públicas, lo que implica ir más lejos que el diseño de un Plan Nacional. Dichos planes resultaban una simulación antes que la posibilidad de lograr un real consenso. Gobernar por políticas públicas implicaría que este plan sea un parámetro de acción colectiva, que marca los límites dentro de los cuales se pueden mover las libre iniciativas de los ciudadanos y el Estado, establecer las reglas de juego, garantizando condiciones de participación, democracia y dignidad para los ciudadanos.²⁰

¹⁹ Ibidem

²⁰ Aguilar Villanueva, Luis F. Op. cit. p. 16-21

La participación ciudadana es esencial en las políticas públicas es igualmente necesaria, por un lado porque combinan la pluralidad y la participación ciudadana como eje compatible con el marco institucional, en donde las políticas públicas y la participación coexiste dentro de la sociedad abierta con tendencias democráticas. Por un lado porque combinan la pluralidad y la participación ciudadana como un eje compatible con el marco institucional.

Pero también es importante destacar que uno de los elementos esenciales de las Políticas Públicas como se observa a lo largo de los autores citados es contemplar a todos sus actores involucrados es decir, al ciudadano a la sociedad en su conjunto a los Partidos Políticos a la Política misma y al Gobierno conjugando inteligentemente estos elementos para aportar soluciones a problemas que se presentan día con día tomando decisiones precisas, eficientes y factibles. Para esto son necesario espacios públicos ya que en estos espacios se debaten los problemas públicos que se incorporan más tarde a la agenda del gobierno de los servidores públicos.

1.5 DEMOCRACIA

La democracia no es solo 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 cultura del pueblo.

Según la definición clásica de democracia (del griego *kratos* poder- *demos* pueblo = poder del pueblo). Es una de las tres formas posibles de gobierno de la tipología en la que se clasifica según el número de personas, o de muchos en

cuanto tal se distingue de la monarquía y de la aristocracia, en la que el poder lo ejercen unos o muchos”²¹

Durante la formación de los grandes Estados Modernos, inclusive territorialmente hablando se argumentaba que el gobierno democrático sólo era posible en los Estados Pequeños. Rousseau estaba convencido de la inexistencia de una verdadera democracia debido a que entre otras condiciones era necesario un Estado muy pequeño.

Y ante estas aseveraciones sobre la necesidad de un Estado compacto, surgió con el fin de la revolución francesa el gobierno republicano de Estados Unidos de América y con él sus ideólogos como Madison; quien visualiza la forma de gobierno democrático como una continuidad de las enseñanzas de los clásicos hasta llegar a Rousseau, como una democracia directa. Al contrario entiende por república el gobierno representativo, justo la forma de gobierno que hoy nosotros llamamos democracia y contraponemos a todas las formas nuevas y viejas de autocracia.²²

Bobbio a lo anterior distingue dos elementos entre democracia y republica “ En la democracia hay un acto que encomienda la acción gubernamental a un pequeño numero de ciudadanos elegidos por los otros. En la republica se puede extender su influencia a un mayor numero de ciudadanos y aun territorio más grande”²³Se puede afirmar que existe vinculación obligatoria entre Estado representativo (o republica) y dimensión del territorio y que la única forma de gobierno no autocrática, es el gobierno por representación, que es una forma de gobierno correcto o moderado o limitado, y por lo tanto compatible con un territorio muy amplio y con una población numerosa. Se dice también que el transito de una democracia directa a una indirecta “esta determinado por las

²¹ Bobbio, Norberto. Estado Gobierno y Sociedad, Plaza y Janes, México, 1987, p. 151-156.

²² Ibidem, p. 151-156

²³ Ibidem p 151-156

condiciones ambientales y demuestra que la republica es la democracia posible en determinadas condiciones de territorio y población”²⁴

Para Tocqueville la diferencia entre democracia directa y representativa no tiene importancia puesto que del pueblo emana el poder y es él quien hace las leyes, concluye diciendo “el pueblo es la causa y el final de todo, todo deriva de él y todo conduce a él”²⁵. Bobbio por tanto sobre la democracia en su connotación moderna, dice que es “pluralista y vive sobre la existencia de la multiplicidad y la vivacidad de las sociedades intermedias.

En conclusión podemos decir que lejos de reducirse a un conjunto de instituciones y de valores, “la democracia es, además, una filosofía y una escuela de la responsabilidad para cada ser humano al igual que para la colectividad”. La democracia es una tarea macabada no solo para los países que ha accedido recientemente a ella, sino también para aquellos que estiman haber concluido su identificación”²⁶

1.6 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Tiene sus raíces en el continente europeo y surge como respuesta a los sistemas absolutistas monárquicos que se establecieron para gobernar los pueblos, y “está profundamente vinculado al movimiento liberal y racionalista del siglo XIII y principios del XIX”²⁷

Para abordar el tema de la democracia participativa es preciso enunciar algunos elementos que la conforman para lo cual se citara a Giovanni Sartori, considerado como uno de los precursores de la corriente democrática participativa, así como el pluralismo democrático. El nos dice que la democracia

²⁴ Ibidem p. 151-156

²⁵ op.cit.

²⁶ Touraine, Alain. Que es la democracia, México, Plaza y Janes, 1996, p. 29-36

²⁷ Palencia, Moya, Mario. Democracia y Participación. México, UNAM, 1986, p 22

es una abreviación que significa *liberal-democracia* Y que mientras que el discurso de la democracia de los antiguos es relativamente simple, el discurso sobre la democracia es un principio de legitimidad. En segundo lugar, la democracia es un sistema político llamado a resolver problemas de ejercicio (no únicamente de titularidad) del poder y en tercer lugar la democracia es un ideal²⁸

El problema al que este tipo de democracia se enfrenta, es el de describir los medios a través de los cuales el pueblo, los ciudadanos, puedan hacerse presentes en los principales centros de decisión política y como producir, a través de su extensión a toda clase de ámbitos sociales, una ciudadanía comprometida con los valores democráticos y con los hábitos necesarios a la democracia, entendida como autogobierno. Pues si la democracia es como afirma Dewey o Habermas, una forma de vida, entonces no puede ser expresada exclusivamente en instituciones o en reglas, "sino que debe encarnarse en practicas concretas capaces de desarrollar ciertos valores (por ejemplo: dialogo, solidaridad o proyectos comunes, y de desarrollar al tiempo nuestro concepto de bien público y una ciudadanía capaz de un buen juicio político)²⁹

En México, el avance en la democracia participativa ha estado en función de una transformación de la idea de soberanía popular por la defensa de los derechos del hombre y muy en especial, en el derecho a elegir a los gobernantes y en el respeto de las minorías. La participación en democracia se ha remitido al proceso electoral y al apoyo y fortalecimiento de estructuras partidistas como ejes de la conformación misma.

Los partidos políticos son necesarios en la compleja traducción de las demandas y necesidades del ciudadano pero no son el único camino por medio del cual se obtengan. La participación ciudadana es un elemento indispensable, por lo que se deben establecer mecanismos que incentiven y la conviertan no

²⁸ Santori, Giovanni. Elementos De Teoría Política, Editorial Alianza, México, 1999, p. 19-37

²⁹ Feres Faria, Claudia. "el concepto de democracia deliberativa" en Revista Metapolítica. #14, abril-junio del 2000, México, Centro de Estudios de política comparada, p. 58-61

solamente en un instrumento eficaz de gobierno, sino también en un ingrediente a tomar en cuenta en la elaboración de políticas públicas.

Por su parte la democracia participativa, permite que la sociedad se organice desde su base y así tener la posibilidad de ejercer el poder de actuar de una manera cotidiana para el logro de sus propósitos o intereses. También los ciudadanos pueden participar dentro de actividades comunitarias o uniéndose a un grupo u organización para lograr un fin común.

1.7 PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Participar en un principio significa "tomar parte" convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una persona. Pero también significa compartir algo con alguien o compartir una noticia bajo tal circunstancia, la participación es un acto social no es de carácter exclusivo ni privado.

Para Mauricio Merino "el término participación está ligado a una circunstancia específica y aun conjunto de voluntades humanas: El medio político, social y económico, y los rasgos singulares de los seres humanos que deciden formar parte de una organización, constituyen los motores de la participación el ambiente y el individuo que forman los anclajes de la vida social". No obstante la Participación es siempre, un acto social y colectivo, producto de una decisión personal.³⁰

La importancia de la participación ciudadana como un elemento fundamental para el desarrollo de la democracia y sobre todo, como una estrategia de acción básica para expresar nuestros intereses ciudadanos, vigilar las acciones de nuestros gobernantes e incidir en la solución de nuestros problemas comunes.

³⁰ Merino, Huerta, Mauricio, La participación ciudadana en la democracia. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, México, 2001, p. p. 10-15.

La participación ciudadana son las distintas actividades, acciones o estrategias mediante las cuales los habitantes de una comunidad expresan sus necesidades e intereses como ciudadanos, con el propósito de involucrarse en la detección y solución de sus problemáticas comunitarias, así como incidir en la construcción y desarrollo de las políticas públicas locales, es decir de aquellas decisiones y acciones de la gestión que influyen directamente en la vida de la comunidad o que tienen que ver con los problemas que nos competen a todos.

Así mismo la participación explica de algún modo la existencia de la democracia. Con la participación de los ciudadanos se legitima la democracia."Utilizando las palabras de Mauricio Merino La participación explica el funcionamiento de la democracia; según esa crítica, participamos porque nuestros representantes formales no siempre cumplen su papel de enlace entre el gobierno y los problemas puntuales de una porción de la sociedad; participamos-dice esa crítica- para cuidar los intereses y los derechos particulares de grupos y de personas que se diluyen en el conjunto mucho más amplio de las naciones; participamos, en una palabra para corregir defectos de la representación política que supone la democracia pero también para influir en las decisiones de quien realmente nos representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de los diferentes grupos que integren la nación³¹

Sin la participación ciudadana no podríamos vivir procesos democráticos. La participación hace posible el consenso elemento indispensable en la elaboración de las políticas públicas, lo que resulta importante remarcar, que sin la participación directa de los ciudadanos difícilmente se podrían elaborar e implementar políticas públicas que contribuyan a legitimar las acciones de los gobernantes, las políticas públicas en torno a la participación ciudadana deben ser

31 Ibidem

consideradas como procesos de acción que garanticen la sobre vivencia de un buen gobierno.

Pero por otro lado el ejercicio de la participación ciudadana es importante por que nos permite:

- Organizarnos para gestionar las obras que beneficien a todos.
- Vigilar y estar informados sobre el desempeño de las autoridades.
- Elegir a gobernantes y autoridades locales con voluntad para atender y
- Comprometer a los gobernantes, autoridades y políticos en general a atender las demandas de la comunidad.
- Fomentar la unión de las comunidades y lograr un mayor desarrollo social.

Existen en México dos vías o formas de participación, por un lado ejerciendo nuestro voto, puesto que a través de este se eligen a los gobernantes y autoridades locales que habrán de representar, atender, procurar y respetar los intereses de nuestra comunidad y la segunda es a través de espacios públicos, instrumentos y canales de expresión ciudadanos, mediante los cuales, de manera institucional o autónoma, se puedan involucrar en la toma de decisiones públicas y en la vigilancia de las acciones de nuestra autoridades y gobernantes. La participación ciudadana es un asunto de carácter público, puesto que los resultados nos benefician a todos, por lo que no solo es un deber moral o un buen principio ciudadano, sino que es un derecho.

La participación ciudadana ha sido interpretada de muy distintas formas, hay quien considera que ésta debe limitarse a las elecciones de sus representantes, pero 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.

Podemos concluir que México está integrado por 31 entidades federativas y el Distrito federal, la característica esencial de una entidad federativa es que goza de autonomía. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 115 la estructura política esencial que las entidades federativas deben respetar y esta es que los Estados deben adoptar la forma de gobierno republicano, representativo y popular y la base de la división territorial y de la organización política y administrativa es el municipio libre, del que se dan sus lineamientos en el mismo precepto por lo que la elección de los gobernadores y de los diputados de las entidades federativas, debe ser en forma directa; es decir, es el pueblo quien elige a sus representantes sin necesidad de ningún intermediario o elector. Sin embargo, mientras que en la República Mexicana, la mayoría de las entidades federativas contaba con un sistema representativo, el Distrito federal era marginado.

En el Distrito Federal se realizaron una serie de cambios tanto en términos políticos como gubernamentales y de la administración pública en donde la participación ciudadana se estableció como algo prioritario para darle mayor legitimidad al Estado y en el caso de estudio el Distrito federal el cual careció durante muchos años de un régimen democrático que garantizara un gobierno electo por los habitantes de este lugar. En 1997 se elige por primera vez a un gobernador por elección directa pero para que esto pasara los habitantes a través de las organizaciones sociales y partidos tuvieron que presionar mediante la participación para que lograran elegir a sus representantes, con lo cual se dieron una serie de cambios a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y la cual sustenta la creación de los Comités Vecinales a fin de vincular a los ciudadanos con las autoridades gubernamentales que es lo que se tratara en el siguiente capítulo, haciendo referencia al proceso que condujo a su creación y

los fundamentos jurídicos que sustentan su actuación, por lo que también se analizarán en el caso de la *Delegación Iztapalapa* las condiciones sociales, económicas y políticas en las que se desenvuelven.

CAPITULO 2

INSTAURACIÓN Y DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL.

En este capítulo se destacara como desde 1928 los gobiernos federales se han preocupado por crear organismos institucionales que promuevan la participación de los ciudadanos, ya que ellos son los que representan los intereses de una sociedad y representan un elemento importante para motivar y estimular la relación entre la administración pública y la ciudadanía; por tal motivo en el Distrito Federal se crearon los consejos consultivos en 1928. Posteriormente surgió la junta de vecinos en 1976 y dos años mas tarde los comités de manzana y en 1986 el surgimiento de los consejos ciudadanos y 11 años más tarde surgen finalmente los Comités Vecinales (1998).

2.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DE LAS PRINCIPALES REFORMAS DEL DISTRITO FEDERAL.

Cabe destacar que el surgimiento de los Comités Vecinales se presentó en un ambiente de transición democrática, alentando por la presión ciudadana quien demandaba mejores servicios urbanos, fue así como la Asamblea Legislativa reformó la Ley de Participación Ciudadana el día 26 de noviembre de 1998. En dicha reforma a la ley se define a los ciudadanos que cumplan con las características para participar y ejercer acciones cotidianas de planeación y gestión pública cobijados bajo la figura de los Comités Vecinales.

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, termino en trágicas represiones como las huelgas de Cananea, Río Blanco y el Movimiento Estudiantil de 1968 por mencionar algunos ejemplos.

En el Distrito Federal, durante muchas décadas los derechos políticos de sus ciudadanos a elegir sus propias autoridades les fue negado ya que se argumentaba que era imposible conjugar el mandato de autoridades locales en el mismo territorio de la sede de los poderes federales y entre los esfuerzos que se han hecho para instaurar una cultura de participación ciudadana destacan:

Desde su creación en 1824, la estructura jurídica y política del Distrito Federal ha sido objeto de intensos debates que han tenido como vértice el conflicto de ser la residencia de los poderes federales y, al mismo tiempo, la aspiración de ser una entidad con Gobierno y administración propios.

En 1929 se creó el Departamento del Distrito federal como un órgano descentralizado del Poder Ejecutivo Federal y el Consejo consultivo creado ese mismo año y tenía un consejo para cada Delegación mediante un esquema de integración por sectores y estos consejos tenían un carácter auxiliar administrativo en los que estaban a cargo ciudadanos distinguidos que eran electos por el Jefe del Departamento y por otros delegados.

Debido a las reformas jurídicas a la ley Orgánica del 29 de diciembre de 1970 amplía a 16 el número de delegaciones con el propósito principal de dar atención a la población del Distrito federal, y es el momento preciso en que toma auge la política de desconcentración al desplazar recursos y funciones que antes estaban concentradas en el Departamento Central. Los consejos delegacionales cambian de nombre y pasan a tomar el nombre de Junta de Vecinos

En 1977 durante el régimen presidencial de López Portillo se crea una nueva ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal la cual tendió a incrementar la participación de los ciudadanos, ya que reformó los órganos de colaboración vecinal con la incorporación del referéndum y la iniciativa popular.

En 1978 con la reforma a la ley Orgánica dio paso al surgimiento de los Comités de manzana (ver cuadro No.1)

Cuadro No. 1 Funciones y facultades de los Delegados del Distrito Federal.

FUNCIONES DE LOS DELEGADOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL LEY ORGANICA DE 1978	FACULTAD A LOS DELEGADOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL LEY ORGANICA DE 1970
- Atender a las prestación de los servicios públicos	- vigilar y prestar directamente el servicio de limpia
- Administrar las oficinas del registro civil y los tribunales calificadores	- Auxiliarios
- Administrar los mercados, rastros y panteones	- Solo en algunos casos
- Construir vías publicas.	- Conservarlas y construir las que ordenase el Jefe del Departamento.
- Prestar el servicio de alumbrado	- Darle mantenimiento
- Autorizar espectáculos y diversiones públicas así como los precios de los mismos.	- Vigilarlos.
- Organizar actos culturales, artísticos sociales, deportivos y turísticos	- Fomentarlos
- Construir y reparar escuelas y centros sociales, deportivos y turísticos	- Promoverlos
- Expedir licencias para giros mercantiles e industriales	- Tramitarlas
- Llevar el control de la zonificación	- Informar sobre el catastro y la planificación urbana
- Expedir licencias de construcciones de obras particulares	- Solo para conservación o ampliación
- Opinar y otorgar licencias a fraccionamientos y subdivisiones	- (nueva Integramente)
- Atender el sistema de información orientación y quejas	- Promover el servicio prestado por el Departamento Central.

Gabriela, Murguía, Santana; Gobiernos y organizaciones vecinales en el Distrito Federal p. 71

En 1979 por primera vez en la Nueva Ley Orgánica de representantes de manzana. Pero 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, lo cual 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

Lo anterior derivó en la necesidad de establecer una mayor representación y participación ciudadana en asuntos públicos por lo que en julio de 1986 y pasados 10 meses del terrible terremoto de 1985. Se hace una consulta popular con la finalidad de proporcionarle un status jurídico al Distrito Federal y el 28 de diciembre de 1986 se prevé la posibilidad de formar un gobierno local para el Distrito Federal sin que esto signifique el desconocimiento de sus límites territoriales. Gracias a la reforma constitucional de 1993 dio paso a los Consejeros Ciudadanos y en 1995 se da la primera Reforma de la Ley de Participación Ciudadana

En 1999 Surgen los Comités Vecinales y por primera vez se llevaron a cabo en el Distrito Federal la elección vecinal del 4 de julio. Esta elección fue un proceso de participación ciudadana mediante el cual se eligieron órganos colectivos que nos representarían ante las autoridades Delegacionales y esta se llevo mediante el voto universal y secreto de los ciudadanos, en la cual incluía tres formas para participar

- 1.- Formando una planilla para competir en la elección de los comités vecinales.
- 2.- Como responsable de la recepción de votación a propuesta de las panillas.
- 3.- Emitiendo el voto el día de la jornada electoral

No obstante estas instancias de representación ciudadana, al igual que sus antecesoras ha propiciado más preguntas que soluciones como veremos más adelante.

2.2 LOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA: LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

A demás de los Comités Vecinales, Ley de participación Ciudadana, incluía una serie de instrumentos que mejoraron substancialmente la participación los cuales son la consulta vecinal, la colaboración vecinal, las unidades de quejas y denuncias, la difusión pública, la audiencia pública, las cuales se encuentran en los capítulos IV al VII.

Por lo que se refiere la **consulta vecinal** que esta marcado en el capitulo IV de esta ley en donde destaca el artículo 45 que manifiesta el derecho a la consulta vecinal con el fin de emitir opiniones y formular propuestas de solución a sus demandas y necesidades y así como los artículos 46 y 47, en los cuales manifiesta el marco legal en que estas consultas vecinales se llevan a cabo.

Es importante conocer las formas de **colaboración vecinal** un aspecto importante que se maneja en la ley de participación ciudadana es la colaboración vecinal descrita en 3 artículos que abarca del artículo 50 al 52 en estos se manifiesta el derecho que tienen los vecinos y puedan colaborar con la autoridad, pero para esto deben presentar una solicitud, y los vecinos pueden colaborar con trabajo, con la aportación de material de recursos económicos pero por desgracia la mayor parte de los ciudadanos la desconocen.

Los ciudadanos deben de saber que tiene derecho a **quejarse y denunciar** todas las deficiencias de los servicios que estos reciben, incluyendo las irregularidades en las que incurran los servidores públicos, por ello se cuenta con unidades de recepción y denuncias en las dependencias territoriales del Distrito Federal y la Ley de participación ciudadana establece mecanismos y los medios que cuentan los ciudadanos para denunciar cualquier irregularidad.

Otro de los instrumentos de participación con los que cuenta el ciudadano es el derecho de contar con una **difusión pública**, y la Ley establece la obligación de instrumentar por parte del Gobierno del Distrito Federal un programa

permanente de difusión de los actos administrativos, así como la información de las obras públicas que se están realizando en cada demarcación, esto a través de la utilización de diversos medios de comunicación

Pero como parte del proceso de difusión pública el ciudadano tiene derecho a presentar dudas observaciones y comentarios los cuales tendrán que ser atendidos y contestados por la autoridad correspondiente.

Esto queda claramente estipulado en los artículos 61 al 67 de la Ley de participación ciudadana.

La **audiencia pública** es otro de los mecanismos de participación con los que cuenta los ciudadanos, la cuál la Ley de participación ciudadana establece en esta el derecho a la información de los ciudadanos. También se establecen los mecanismos por los cuales las audiencias públicas deben de realizarse, esto concretamente en el capítulo VIII que abarca los artículos 68 al 74

Además, incluye una serie de mecanismos que mejoraron substancialmente la participación de los habitantes del Distrito Federal, tales como el **plebiscito**: mediante el cual los ciudadanos pueden aprobar o rechazar actos o decisiones que sometan a su consideración al jefe de gobierno; el **referéndum**: que permite a los ciudadanos aprobar, derogar o abrogar leyes expedidas por la Asamblea Legislativa; la **iniciativa popular**, la **consulta vecinal** y la **colaboración vecinal**

CUADRO No 2 Instrumentos de Participación Ciudadana en el D. F.

Años	Instrumento	Convocante	Objetivos	Operatividad
1995	Consulta Vecinal	Los titulares de las dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal convocan a: <ul style="list-style-type: none"> • Vecinos • Sectores industrial, comercial de prestación de servicios o de bienestar social y de más grupos organizados y • Comités Vecinales 	Que los vecinos de las Delegaciones emitan opiniones y fomulen propuestas y soluciones a problemas colectivos del lugar donde residan.	Las conclusiones se difundirán y no tendrán carácter vinculador y serán elementos de juicio para el ejercicio de las funciones del convocante.
1998	Colaboración Vecinal	A solicitud de los vecinos presentada por escrito	Apoyar a los vecinos en la realización de obras o prestación de un servicio mediante recursos económicos, materiales o trabajo personal	El órgano político administrativo de la delegación, en un plazo no mayor de 30 días naturales resolverá la procedencia de la solicitud de la colaboración vecinal.
1998	Unidad de Quejas y denuncias	Los habitantes del D.F. podrán presentar quejas y denuncias	Es una alternativa para la deficiencia en la prestación de servicios públicos a cargo de la autoridad de la administración pública del D.F. y por irregularidad y negligencia de responsabilidad administrativa.	El órgano político administrativo receptor informará por escrito del trámite y solución de las quejas y denuncias presentadas.
1998	Difusión Pública	Instancia Gubernamental de Información	Programa permanente de difusión sobre leyes y decretos que emita el Congreso de la Unión y la ALDF, así como obras y servicios públicos	A través de medios informativos idóneos
1998	Audiencia Pública	Pueden solicitarla: <ul style="list-style-type: none"> • Los representantes de la elección popular electos • El o los comités vecinales • Los representantes de sectores de actividades industriales comerciales, de prestadores de servicios de bienestar social, ecológicos y demás grupos sociales organizados 	Los vecinos podrán proponer al órgano político administrativo de la delegación la adopción de acuerdos o realización de ciertos actos y recibir información sobre actuaciones	En 7 días la autoridad debe de dar respuesta a los solicitantes. Una vez atendidos los planeamientos deberá informarse sobre: Los plazos para su análisis. Los procedimientos a seguir. La unidad competente.

Mellado, Hernández, Roberto En Participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la Ciudad de México Editorial. Plaza y Valdez México 2001 p.127

2.3 DEFINICION DEL COMITÉ VECINAL

Los Comités Vecinales surgen como otro esfuerzo más de instaurar una cultura de participación ciudadana en nuestro país.

El 26 de noviembre de 1998 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, culminación de la reforma política para nuestra ciudad y a través de la cual los ciudadanos alcanzarían el disfrute pleno de sus derechos democráticos. En esta ley quedaron establecidos mecanismos como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la consulta vecinal a través de los cuales los ciudadanos participarían en la toma de decisiones y los actos del gobierno en el D. F.

Esta ley además regula la existencia y funcionamiento de los Comités Vecinales, que son el enlace oficial entre vecinos y autoridades de la ciudad, como órganos de representación ciudadana electos por los vecinos de un área a través de la votación directa que por primera vez se efectuó el 4 de julio de 1999. Cada comité está formado por un coordinador y un número de integrantes proporcional a los habitantes del área vecinal que representan. Además, cada Comité Vecinal se forma con partes proporcionales a los votos obtenidos por los integrantes de las planillas registradas en cada área territorial.

A partir de la abolición del régimen municipal en 1928 y hasta 1995 que se aprueba la primera Ley de participación ciudadana, se sucedieron diversas figuras que funcionaban como paliativos ante la ausencia de autoridades políticas electas democráticamente y que más que posibilitar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos de la ciudad, en realidad la limitaban y la controlaban. Así, durante años el Consejo consultivo, las Juntas de vecinos y los Comités de manzana fueron controlados por el gobierno y por el partido gobernante que utilizaban un modelo corporativo-clientelar de relación con la ciudadanía.

El primer Estatuto de Gobierno del D. F., elaborado en 1994, y la primera Ley de participación ciudadana, elaborada en 1995, establecieron la figura de Consejos de ciudadanos en cada Delegación, cuyos integrantes serían electos por la ciudadanía el mismo día en que se eligieran autoridades políticas. Un aspecto muy polémico de aquella ley era la prohibición de que los partidos pudieran postular candidatos a tales consejos, mismo que fue impugnado por los partidos opositores.

Una de las principales novedades de la Ley de participación ciudadana aprobada a finales de 1998 fue la figura de los Comités vecinales, los cuales sustituirían a los Consejos de ciudadanos. Una diferencia entre ambas figuras es que aquellos Consejos se elegían y organizaban a nivel delegacional, en tanto que los actuales Comités tienen como unidad la colonia, el barrio, el pueblo o la unidad habitacional. Son electos por voto universal y secreto; y establecen una interlocución directa con las delegaciones. Su principal problema es que atomizan excesivamente la representación ciudadana frente a las autoridades, debido a que no existe una instancia en el nivel delegacional que coordine sus esfuerzos y a que sus atribuciones son exclusivamente consultivas.

Así mismo, las obligaciones de las autoridades delegacionales frente a los comités son mínimas: capacitar a sus integrantes en materia de ordenamientos legales del D. F., implementar acciones de información, capacitación y educación para promover la participación ciudadana y responder por escrito las solicitudes de información. Esto contrasta desfavorablemente con las atribuciones que tenían los Consejos de ciudadanos del Estatuto de 1994, entre las cuales estaba la de aprobar, supervisar y evaluar los programas operativos anuales delegacionales.

Esto ha provocado que la mayoría de los comités vecinales en los hechos hayan caído en la inactividad, o francamente se han disuelto. La reciente asignación de recursos a las unidades territoriales por parte del gobierno de López Obrador ha reanimado apenas a una proporción de los comités.

La elección de los primeros Comités Vecinales se llevó a cabo en julio de 1999, organizada por el recién formado Instituto Electoral del Distrito Federal, con una participación del 9.5% de la lista nominal de electores (573,251 ciudadanos), porcentaje muy disminuido que contrasta con el 20.7% de participación (1'125,878 votos) en la elección de los Consejos de ciudadanos de 1995.

Por lo que respecta su definición de Comité Vecinal la Ley de Participación Ciudadana en el artículo 80 se define a los comités y del 81 al 84 se enmarcan elementos de los comités

Artículo 80. - 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 político administrativos de las demarcaciones territoriales para la supervisión, evaluación, y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a servicios públicos, modificaciones al uso de suelo, aprovechamiento de la vía pública, verificación de giros mercantiles, en el ámbito y competencia de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales.

El artículo 81 de la señala que en cada colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional existirá un comité vecinal. Estos órganos serán independientes y tendrán atribuciones distintas de las funciones y responsabilidades de los órganos de gobierno.

El artículo 82 de la ley de Participación Ciudadana, señala que para ser miembro de un comité vecinal deben cumplir con los siguientes requisitos:

- **Ser ciudadano del Distrito Federal, en pleno ejercicio de sus derechos.**
- **Residir en la colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional correspondiente, cuando menos un año antes de la elección.**
- **No haber sido condenado por delito doloso.**
- **No desempeñar ni haber desempeñado ningún cargo público por seis meses anteriores a la fecha de la elección.**

Artículo 83.- Los Comités Vecinales se renovarán en su totalidad cada tres años. Se elegirán el primer domingo del mes de julio e iniciaran sus funciones el primer lunes del mes de agosto.

Artículo 84.- Los cargos de representación vecinal serán honoríficos.

Según el artículo 87 de la Ley de Participación Ciudadana, a cada comité vecinal le corresponderá un número de integrantes que oscilará entre un mínimo de 7 y un máximo de 15 ciudadanos, dependiendo el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

De acuerdo al artículo 92 de la ley de Participación Ciudadana, la integración de los comités vecinales se realizará de manera proporcional bajo el principio de cociente natural, resto mayor. El que encabece la plantilla ganadora será el Coordinador del Comité Vecinal

Los comités son órganos independientes y sus principales funciones y responsabilidades son distintas a las de autoridades y órganos de gobierno. Los miembros de los Comités Vecinales realizan su labor de acuerdo a las necesidades de la comunidad que los eligió; promover la participación de sus representados y a su vez los informara sobre las actividades de gestión, supervisión y evaluación que realicen, por lo menos dos veces al año mediante asambleas y entre sus funciones destacan:

- Representar los intereses de sus vecinos en su colonia.
- Conocer, integrar, analizar y gestionar demandas y propuestas que les presenten los ciudadanos de su colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional.
- Dar seguimiento a estas demandas y propuestas ante las autoridades de su Delegación.
- Convocar a la comunidad para que colaboren al desarrollo y ejecución de obras, servicios o actividades de Interés comunitario.

- Participar en la elaboración de un diagnóstico de la colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional, para que puedan ser tomados en cuenta en el presupuesto de la Delegación.
- Informar, capacitar, impartir educación cívica y promover la participación ciudadana.
- Servir como vínculo entre los habitantes y las autoridades Delegacionales.
- Promover la organización, participación y la colaboración ciudadana de su entorno.
- Organizar estudios e investigaciones sociales y foros sobre temas y problemas de mayor interés para la comunidad que representan.
- Desarrollar acciones de información, capacitación y educación, tendientes a promover la participación ciudadana.³²

Así mismo el comité deberá realizar consultas y asambleas vecinales, por lo menos dos veces al año, en su colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional, así como difundir en su entorno los resultados de dichas consultas o asambleas. Los resultados o acuerdos de estas actividades deberán formar parte de las responsabilidades del comité. El Gobierno del Distrito Federal no tiene ingerencia alguna en el proceso de integración de los Comités Vecinales, debido a que estos son órganos autónomos e independientes de cualquier partido u autoridad, sin embargo una vez instalados, las autoridades de la demarcación territorial o Delegación, tendrán las funciones y obligación

- Capacitar a los integrantes de los Comités Vecinales, respecto de los ordenamientos legales aplicables en el D. F., a fin de que se cuente con los elementos necesarios para el desarrollo adecuado de las funciones.
- Proporcionar información, capacitación y educación para promover la participación ciudadana.
- Responder por escrito a solicitudes de información que les hagan los Comités Vecinales

³² Artículo 98 de la Ley de Participación Ciudadana p.40

- Podrán convocar a los Comités para realizar reuniones periódicas de trabajo con otros comités³³

2.4 CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA DELEGACIÓN IZTAPALAPA

Para poder 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, fueron creadas las Delegaciones e Iztapalapa es una de las más pobladas de la capital la cual cuenta con los mayores rezagos económicos y sociales.

La Delegación Iztapalapa se encuentra situada en la región Oriente de la Ciudad de México o Distrito Federal, -Capital de los Estados Unidos Mexicanos- 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 2,240 m.s.n.m., de superficie plana a excepción de la Sierra de Santa Catarina, El Cerro de la Estrella y El Peñón del Marqués

Colinda: al Norte, con la Delegación Iztacalco y el Municipio de Netzahualcoyotl -Estado de México-; al Este, con los Municipios de los Reyes la Paz e Ixtapaluca -Estado de México-; al Sur, con las Delegaciones Tláhuac y Xochimilco, al Oeste, con las Delegaciones Coyoacán y Benito Juárez.

Presenta una posición geográfica importante, ya que es el punto de entrada y salida hacia el oriente y sureste del país, además de ser limítrofe con el Estado de México, lo que genera una interrelación de servicios, equipamiento, transporte y actividad económica cotidiana con los municipios de Nezahualcóyotl, Los Reyes-La Paz y Chalco Solidaridad

³³ Artículo 109 de la Ley de Participación Ciudadana p.43

FIGURA 1 MAPA DEL DISTRITO FEDERAL



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.

La Delegación de Iztapalapa se encuentra dividida en siete divisiones políticas oficializadas con los nombres de Direcciones Territoriales, también cuenta con ocho Distritos Locales y cinco Distritos Federales. Esta dividida en siete subdelegaciones y esta integrada por 182 colonias y 276 unidades habitacionales.

FIGURA 2: Delegación Iztapalapa y sus 7 distritos



La mayor parte del territorio de Iztapalapa está situado en tierras que fueron antiguamente parte del Lago de Texcoco, lo que se traduce en que grandes extensiones tengan problemas de drenaje y sufran inundaciones. De igual forma esta condición se manifiesta en que la resistencia del terreno sea muy baja, y que se presenten problemas de agrietamiento y hundimientos diferenciales del suelo, que afectan a las edificaciones y a la infraestructura, y repercuten en costos mas elevados de las obras de urbanización. Por otra parte el poblamiento en la Sierra de Santa Catarina y el Cerro de la Estrella, genera problemas de muy difícil

solución para el suministro de agua potable y para realizar obras de urbanización que mejoren la accesibilidad de la zona.

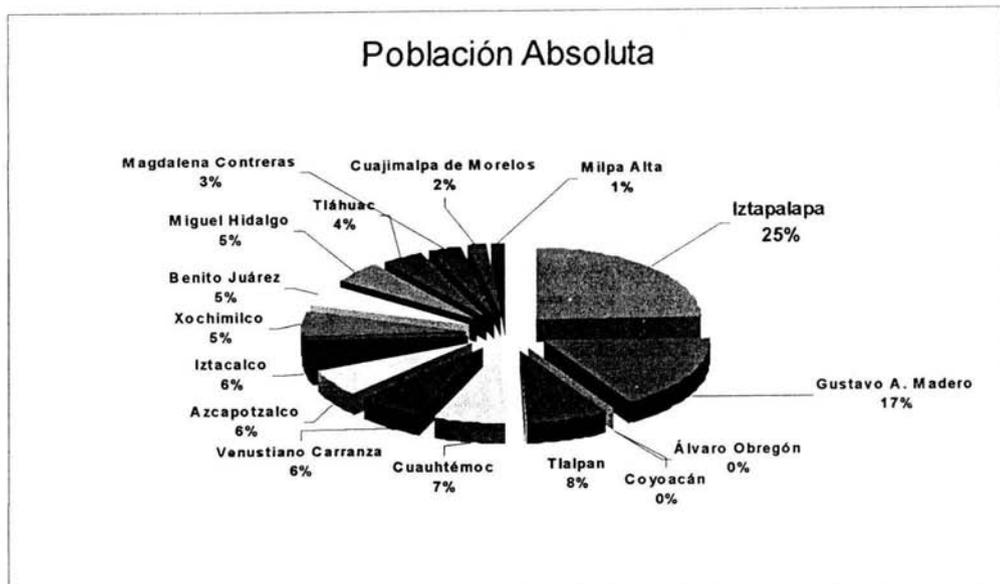
En cuanto a su población la Delegación Iztapalapa cuenta con el mayor número de población de las Delegaciones del Distrito Federal Según las cifras proporcionadas por el INEGI en el año 2000,(ver cuadro 3) Iztapalapa contaba con casi 2,000,000 de habitantes y con una densidad aproximada de 12,000 personas por kilómetro cuadrado; y varios son los factores que han contribuido a este crecimiento vertiginoso de su población, como la inmigración, la mayor esperanza de vida de la población, pero sobre todo que la Ciudad de México se haya constituido en el principal centro industrial, comercial y financiero de la Nación.

CUADRO 3

Ordenamiento de las delegaciones según población total		
Delegación	Población	
	Absoluta	Relativa
Distrito Federal	8 591 309	100.00
007 Iztapalapa	1 771 673	20.61
005 Gustavo A. Madero	1 233 922	14.36
010 Alvaro Obregón	685 327	7.98
003 Coyoacán	639 021	7.44
012 Tlalpan	580 776	6.76
015 Cuauhtémoc	515 132	6.00
017 Venustiano Carranza	462 089	5.38
002 Azcapotzalco	440 558	5.13
006 Iztacalco	410 717	4.78
013 Xochimilco	368 798	4.29
014 Benito Juárez	359 334	4.18
016 Miguel Hidalgo	351 846	4.10
011 Tláhuac	302 483	3.52
008 Magdalena Contreras. La	221 762	2.58
004 Cuajimalpa de Morelos	151 127	1.76
009 Milpa Alta	96 744	1.13

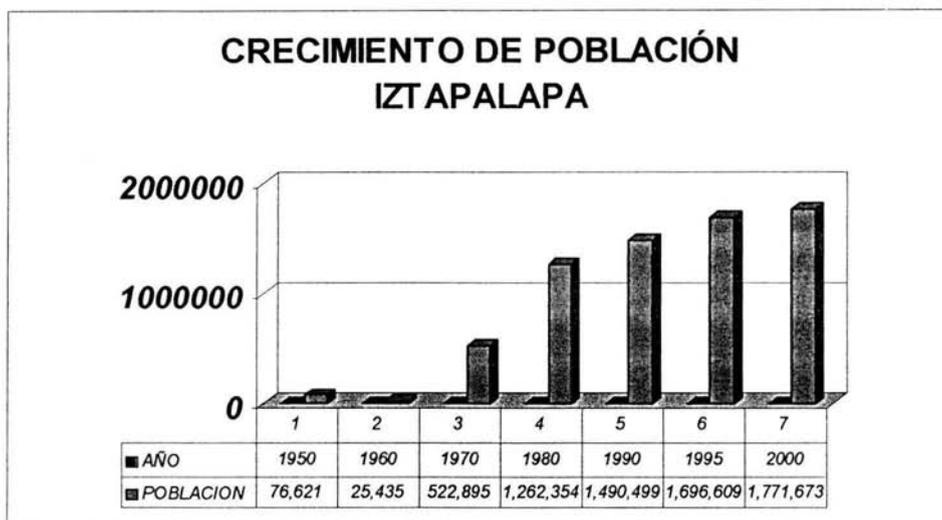
INEGI 2003

FIGURA 3



Elaborada por Olivia Martínez con datos del cuadro anterior.

FIGURA: 4



Elaborado por Olivia Martínez con Datos tomados del censo de Población y Vivienda 2000.

La Delegación Iztapalapa es parte del Distrito Federal con características económicas, sociales y culturales que la hacen muy importante, de ahí que en los últimos procesos electorales los partidos políticos le hayan puesto un gran interés.

Dentro de Iztapalapa conviven industria comercio y servicios de alta tecnología, pero también cuenta con zonas residenciales con asentamientos irregulares, expeditas vías de comunicación con rezagos palpables al igual cuenta con profundas desigualdades y problemas urbanos lacerantes, gracias a la multiplicación de la población, el drástico e irresponsable cambio del uso del suelo, han creado condiciones desfavorables para el desarrollo social.

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.

Gracias a esa situación se han organizado diferentes grupos de colonos y vecinos cada una con diferentes prioridades y dentro de sus demandas destacan:

CUADRO 4 Principales grupos de Presión en Iztapalapa

ORGANIZACIÓN	PRINCIPALES DEMANDAS
Coordinadora de predios de Iztapalapa	Regulación 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

Durante mucho tiempo el Partido Revolucionario Institucional (PRI), utilizo las instancias de representación vecinal como medio de garantizar el voto a su favor. Los presidentes de manzana, en su mayoría eran priistas. Pero esta situación empezó a cambiar una vez que el Partido de la Revolución Democrática (PRD) a través de las organizaciones sociales cobro más presencia en la Delegación, y actualmente esta al frente de dicha Delegación. Y son varias las corrientes que se disputan los espacios de representación, desde los Comités Vecinales hasta la presidencia de la República.

Es por eso que la Delegación Iztapalapa se ha convertido en una importante región de la ciudad de México dado a su importancia política y los votos potenciales que significa.

El tránsito hacia un sistema democrático en México ha sido lento y muchas veces se ha encontrado con algunas resistencias y falta de madures política para alcanzarlo. Por lo que Distrito Federal ha sido ejemplo de ello, ya que durante muchas décadas los derechos políticos de sus ciudadanos a elegir sus propias autoridades les fue negado, bajo el argumento de que era imposible conjuntar el mandato de autoridades locales en el mismo territorio de la sede de poderes federales. Pero con el paso del tiempo se fue demostrando lo contrario, pues se vio que nada afectaba que convivieran autoridades federales y locales, siempre y cuando existiera un marco normativo, el cual definiera las funciones de las distintas autoridades.

El hecho de que las principales reformas al Código Electoral del Distrito Federal se haya dado en la última década no significa que no hubiera un interés por parte de los ciudadanos por participar en los asuntos políticos de la ciudad. El interés siempre ha existido y se ha venido manifestando de manera creciente con una sociedad civil que se informa y organiza y este interés se logro gracias a una serie de acontecimientos políticos y sociales que marcaron al país. El plebiscito

de 1992, que logro posicionar el tema de reforma política del Distrito Federal en uno de los principales temas de la agenda política del país, a partir de diciembre de 1994 una de las principales preocupaciones del Presidente de la República, además de un compromiso que hizo en su toma de propuesta fue la reforma en el Distrito Federal y poderes públicos en donde la reforma electoral de julio de 1996 donde se eligió al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la cual se realizo mediante votación universal, libre, directa y secreta desde el año de 1997, también mediante estas reformas se eligieron por voto directo a los Jefes Delegacionales.

Es por eso que en los últimos años los actores políticos se han empezado a preocupar mas por la participación e involucramiento del ciudadano. En 1995 se aprobó la ley de participación ciudadana para el Distrito Federal, en la que por vez primera se podía elegir a nuestros vecinos que representarían nuestros intereses pero este intento fracaso gracias a que no existió una adecuada información que le explicara a la ciudadanía para que servían los Consejos Ciudadanos.

Tres años más tarde se crea una nueva ley de Participación ciudadana con las mismas características pero en sustitución de los Consejos Ciudadanos se integran los Comités Vecinales y la finalidad vuelve a ser la de representar los intereses de los vecinos frente a las autoridades administrativas.

Por lo que el Distrito federal inició una vida política propia, similar a la que gozan otras entidades de la República, que abrió muchos espacios para la

participación ciudadana y que ha permitido formar una clase política propia de los capitalinos. Desgraciadamente en los últimos años gran parte de la participación ciudadana se ha desperdiciado y esto se puede reflejar en las diversas figuras de participación ciudadana que se han legislado en los últimos tiempos, las cuales se han caracterizado por el rechazo de los ciudadanos ya que se están preocupando más por la buena imagen del gobierno y no por el beneficio ciudadano.

Como mencionamos y utilizando las palabras de Mauricio Merino La participación explica el funcionamiento de la democracia, según esto participamos porque nuestros representantes formales no siempre cumplen su papel de enlace entre el gobierno y los problemas de una porción de la sociedad; participamos- menciona- para cuidar los intereses y los derechos particulares de grupos y de personas, participamos para corregir los defectos de la representación política que supone la democracia pero también para influir en las decisiones de quienes nos representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de los diferentes grupos que integran la nación³⁴

Por eso resulta innegable que la participación ciudadana hace posible el consenso el cual es un elemento indispensable en la elaboración de las políticas públicas, ya que en ellas intervienen fuerzas de poder compuestas por grupos de interés (ciudadanos) que tienen que ver con el problema público a resolver, ya que si no se toma en cuenta a cada uno de los actores o grupos que intervienen dentro

³⁴ Merino Mauricio, op cit.

de este problema, la elaboración de políticas públicas será solo gubernamental y estas políticas son solo de escritorio que es como se han venido elaborando, por eso en el siguiente capítulo que analizaremos al ciudadano, se hará un análisis de la gestión de los comités vecinales para ver si realmente son órganos de representación, así como tratar de generar propuestas para el mejor funcionamiento de éstos.

CAPITULO 3

INSTRUMENTOS DE APOYO PARA LA FORMULACION DE POLÍTICAS PÚBLICAS, EL CASO DE LOS COMITÉS VECINALES EN LA DELEGACIÓN IZTAPALAPA. 2000-2003

Bajo la idea de profundizar en la relación participación ciudadana y políticas públicas en nuestro caso de estudio, destacaremos la importancia que tiene la participación ciudadana en la formulación de Políticas Públicas.

Se estudiara a los comités vecinales en la Delegación Iztapalapa para conocer si realmente aplican los instrumentos de participación ciudadana y por lo tanto saber si motivan dicha participación.

3.1 EL PAPEL DEL CIUDADANO EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

La historia de México en la que sobresale una larga trayectoria de gobiernos autoritarios, pero en los últimos años esto ha cambiado y en parte se debe a los movimientos sociales que en los últimos años han sucedido y que han provocado un cambio en la manera de pensar de los ciudadanos

Cabe destacar y como menciona Luis Aguilar Villanueva "Se admite reiteradamente que vivimos en una sociedad más compleja, plural, diferenciada, informada, participativa, exigente..."³⁵ En donde el ciudadano juega un papel

³⁵ Aguilar Villanueva Luis F. Política Pública y Gobierno del Estado, La Revista del Colegio Año II, No. 4, Octubre de 1990.p233

importante, por lo que es conveniente conocer los derechos y obligaciones de este.

La palabra ciudadanía proviene del vocablo latín civis (miembro de una ciudad, pero si revisamos la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos encontramos que dentro de los artículos:

Artículo 34. - Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años y
- II. Tener un modo honesto de vivir

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nominado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las cualidades que establezca la ley.
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país
- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones en los términos que prescriben las leyes y
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Si revisamos lo que dice la Ley de participación ciudadana no encontramos el concepto de este pero si los principios por los cuales debe regirse esta participación, de ese artículo se derivan muchos otros que hablan de los derechos de los ciudadanos, sus obligaciones en las que se destacan; el derecho a la información por parte de las autoridades al ciudadano, el derecho de opinión de los ciudadanos, el derecho a votar y ser votados

En la Ley de Participación Ciudadana, y dentro del título segundo, capítulo I, el artículo 7 da una definición de ciudadano la cual es muy vaga y solo menciona que son ciudadanos los mexicanos y mexicanas que reúnan los requisitos del artículo 34 constitucional (ya mencionado) son considerados ciudadanos del Distrito Federal además de ser vecinos de un lugar o demarcación determinada:

Artículo 7. Son ciudadanos del Distrito Federal los varones y mujeres que teniendo calidad de mexicanos reúnan los requisitos del artículo 34 Constitucional y posean además la calidad de vecinos u originarios del mismo.

Pero también dentro de la Ley de Participación ciudadana encontramos los derechos y obligaciones de los ciudadanos en lo que corresponde al capítulo III, artículo 10, 11 y 12.

Artículo 10, Los ciudadanos del Distrito Federal tienen los siguientes derechos:

Integrar los órganos de representación ciudadana y vecinal;

Promover los instrumentos de representación ciudadana a que se refiere el Título Tercero de esta Ley;

Aprobar o rechazar mediante el Plebiscito actos o decisiones del Jefe de Gobierno que a juicio de éste sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal; salvo las materias señaladas en el artículo 16 de esta Ley;

Presentar a la asamblea Legislativa, mediante la iniciativa popular proyectos de creación, modificación, derogación o abrogación de leyes respecto de las materias que sean de competencia legislativa de la misma salvo las materias señaladas en el artículo 32 de esta ley;

Opinar sobre la aprobación, modificación, derogación o abrogación por medio del referéndum, de leyes que expida la Asamblea Legislativa; salvo las materias señaladas en el artículo 31 de esta Ley;

Ser informado de las acciones y funciones de la Administración Pública del Distrito Federal;

Participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad.

Ejercer y Hacer uso de los instrumentos de participación ciudadana en los términos establecidos en esta Ley; y

Los demás que establezcan esta y otras leyes.

Artículo 11. - Es obligación de las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal, en su ámbito de competencia, garantizar el respeto de los derechos de los vecinos y de los ciudadanos del Distrito Federal previstos en la ley.

Artículo 12. - Los ciudadanos del Distrito Federal tienen las siguientes obligaciones:

Cumplir con las funciones de representación vecinal y ciudadana que se les encomiende;

Hoy en día encontramos que el ciudadano empieza a participar dentro de las decisiones del Estado, criticando su actuación y manifestando su desacuerdo en las decisiones que este toma, dicha participación ciudadana se fundamenta en la crisis de eficacia que tiene el Estado, en donde el ciudadano organizado manifiesta su necesidad de eficacia en la acción gubernamental y dentro de La ley de Participación ciudadana en el artículo 2 establece los principios en los que se debe establecer esa participación ciudadana:

Artículo 2. - La participación ciudadana radicará en los principios de:

Democracia, la igualdad de oportunidades de los ciudadanos y en su caso, de los habitantes para ejercer influencia en la toma de decisiones públicas sin discriminaciones de carácter político, religioso, racial, ideológico de género o de ninguna especie;

Corresponsabilidad, el compromiso compartido de acatar, por parte de la ciudadanía y el gobierno, los resultados de las decisiones mutuamente convenidas; reconociendo y garantizando los derechos de los ciudadanos a proponer y decidir sobre los asuntos públicos; postulando que la participación ciudadana es condición indispensable para el buen gobierno y no-sustitución de las responsabilidades del mismo;

Inclusión, fundamento de una gestión pública socialmente responsable, que englobe y comprenda todas las opiniones de quienes desean participar que reconoce desigualdades y promueve un desarrollo equitativo de la sociedad y de los individuos que la conforman.

Solidaridad, disposición de toda persona de asumir los problemas de otros como propios, contrario a todo egoísmo o interés particular, que propicie el desarrollo de relaciones fraternales entre los vecinos, eleva la sensibilidad acerca de la naturaleza de las propias situaciones adversas y las de los demás, así como nutre y motiva las acciones para enfrentar colectivamente los problemas comunes.

Legalidad, garantía de que las decisiones de gobierno serán siempre apegadas a Derecho; con seguridad para la ciudadanía en el acceso a la información y con la obligación expresa, por parte del gobierno, de informar, difundir, capacitar y educar para una cultura democrática;

Respeto, reconocimiento pleno a la diversidad de visiones y posturas, asumidas libremente en torno a los asuntos públicos. En este caso comienza incluso por la libertad de elegir cuando y como se participa en la vida pública del Distrito Federal;

Tolerancia, garantía de reconocimiento y respeto a la diferencia y a la diversidad de quienes conforman la sociedad y como un elemento esencial en la construcción de consensos;

Sustentabilidad, responsabilidad de las decisiones asumidas en el presente asegure a las generaciones futuras el control y disfrute de los recursos naturales del entorno; y

Pervivencia, responsabilidad social de garantizar que las prácticas democráticas se generalicen y reproduzcan de modo que aseguren el desarrollo, ahora y en el futuro, de una cultura ciudadana crítica, activa, responsable y propositiva.

Como hemos visto la participación ciudadana significa tomar parte de manera colectiva en un acto social, uniendo voluntades que ligan esta participación y esta no puede darse a los ciudadanos de manera igual, ya que el participar no quiere decir que se va obtener lo que se quiere, la participación ciudadana siempre acompaña la posibilidad de un cambio incluso de influir en las decisiones de quienes nos representan, y así hacer valer las demandas de los

ciudadanos logrando transformar las decisiones consensuadas con los ciudadanos legitimando así la representación y la democracia.

Subirats afirma que muchas veces se utiliza la representatividad como argumento en contra para la participación “ los ciudadanos no participan, siempre son los mismos, se representan a ellos y a sus intereses”³⁶

La participación ciudadana se puede dar de diversas formas en primer lugar es la del ejercicio del voto, pero también puede participar en la campañas políticas a favor de algún candidato o partido político, puede elegir cada tres años a sus representantes y esto no asegura el desarrollo económico y social de un país.

Indiscutiblemente los ciudadanos y la participación son elementos indispensables en la formulación de políticas públicas y retomando a Ricardo Uvalle los ciudadanos son cada vez más activos y no admiten hechos dados y es por eso que día a día se forman núcleos de ciudadanos que dudan de los gobiernos para asegurar mejores condiciones de vida, por lo que para él las políticas públicas y el ciudadano son dos elementos que van de la mano en la vida común y advierte los beneficios que traen las políticas públicas a la administración pública y sobre todo a los ciudadanos del cual destacan:

- no incurrir en duplicidades funcionales;
- puntualizar la responsabilidad directiva y operativa;

³⁶ Subirats, Joan, Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas”, en Font, Joan (Coord.), Ciudadanos y decisiones públicas, Ariel Barcelona,2001

- atender problemas de acuerdo con sus antecedentes, trayectoria y tipos de respuesta;
- identificar los ámbitos de responsabilidad institucional;
- localizar los actores de los problemas públicos;
- conocer los sitios de las decisiones gubernamentales;
- distinguir la articulación diferenciada entre la toma de decisiones y los cursos de acción del gobierno;
- generar información factual y puntual para el abordaje de los problemas;
- distinguir las etapas de predecisión y posdecisión;
- determinar con realismo la cuantificación de los recursos fiscales para canalizarlos a problemas específicos y;
- Precisar que sus acciones son parte del sistema de la economía pública, no de la economía del Estado, es decir, de una economía integrada por individuos privados; organizaciones sociales y agencias gubernamentales, en suma sus acciones se desarrollan en una economía del espacio público³⁷

En lo que se refiere a las políticas públicas no pueden aplicarse en gobiernos autoritarios en donde la sociedad no cuenta para los que gobiernan ya que uno de los objetivos de las políticas públicas es ser el instrumento por medio del cual los ciudadanos obtengan una solución a sus problemas y necesidades.

³⁷ Uvalle, Berrones, Ricardo, Políticas públicas: un testimonio del gobierno ilustrado y democrático, En Revista el IAPEM, (Instituto de Administración Pública del Estado de México. A.C.) México 1997 p54

3.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y POLITICAS PÚBLICAS

Retomando y como mencionamos uno de los objetivos de las políticas públicas es ser el instrumento por medio del cual los ciudadanos obtengan una solución a sus problemas y necesidades, es por eso que es importante destacar que uno de los elementos esenciales de la política pública es contemplar a todos sus actores involucrados, al ciudadano a la sociedad en su conjunto, a los partidos políticos, a la política misma y al gobierno por lo que conjuntando inteligentemente estos elementos y aportar soluciones a problemas que se presentan día a día tomando decisiones precisas, eficientes y factibles.

Y para esto es indispensable la corresponsabilidad entre los ciudadanos y las autoridades para la elaboración conjunta de políticas que sean más públicas, por lo que es necesario la creación de espacios públicos, ya que en estos espacios se debaten los problemas públicos que se incorporan más tarde a la agenda de gobierno de los servidores públicos.

Por lo que para que las políticas públicas sean más públicas y legítimas tienen que contener su esencia la corresponsabilidad entre la sociedad y el gobierno, en este sentido el ciudadano tiene que incrementar su participación ciudadana, no solo electoral, debe de vigilar y evaluar la actuación de la autoridad con respecto al logro del bien común.

Indudablemente las políticas públicas se desarrollan dentro de un espacio público en donde los ciudadanos en lo público dejan de ser individuales y se convierten en colectivos

Para hacer una adecuada formulación de las políticas públicas es necesario hacer una jerarquización y priorización de los problemas públicos, los cuales casi siempre son complejos y subjetivos, con un gran contenido de variantes, y por lo general el solucionar un problema público no lleva a generar otro sino igual de complejo, quizá más que el que ya se resolvió.

Pero también en la formulación de políticas públicas es necesario tomar en cuenta la calidad de lo que se analiza, diseña y desarrolla³⁸

Para priorizar los problemas públicos existe la agenda de gobierno, en donde el hacedor de políticas públicas se dará a la tarea de dialogar y proponer alternativas tomando en cuenta a todos los actores, ya que una adecuada formulación de políticas, requiere una toma de decisiones que tome en cuenta a todas las sugerencias que le proporcionen los grupos involucrados.

La agenda de gobierno recoge todas esas demandas y problemáticas sociales y posteriormente el gobierno estudia y da prioridad, según el orden de importancia que va en razón desde que problema o demanda llama más la

³⁸ Montes de Oca, Malvaez, Juan, Políticas Públicas para asuntos de Gobierno, Material en proceso de publicación, p 59.

atención a los ciudadanos y a la sociedad en su conjunto, se encuentra localizado en el orden institucional, para que posteriormente se estudie el origen del mismo, y extrae sus variantes más importantes para ser estudiados para mas tarde poder elaborar la propuesta.

Es importante destacar que las políticas públicas se desarrollan en un ámbito muy complejo en donde se mueven fuerzas de poder y en estas fuerzas participan los grupos de interés, organizaciones gubernamentales, organizaciones civiles, etc, cada uno con demandas diferentes, en donde se requiere un servidor público con instinto de negociación, atendiendo a todas las partes en conflicto, se debe seleccionar entre todas las opciones que se presenten para su resolución la más adecuada y/o factible sin olvidar el proceso implementación de estas pensando en el beneficio para la sociedad, directamente a los consumidores y pagadores de impuestos públicos.

Sin lugar a duda la implementación de las políticas, debe estar basado en un plan programa o proyecto, con marco legal perfectamente establecido, ya que no podemos olvidar que la implementación de la política pública es pasar de la teoría a la practica, por lo cuál, cualquier proceso que la implementación aplique tiene que estar apegado a la ley

3.3 PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Una de las tareas que tiene la administración pública es administrar el bien para los ciudadanos, pero esto no es cosa fácil ya que la administración pública generalmente cuenta con recursos escasos y con muchas tareas a realizar, además de que debe tomar en cuenta los cambios tan acelerados que viven hoy día, los cuales dan paso al aumento de sus demandas ejemplo de esto es el proceso de globalización que estamos viviendo, que si bien trae muchas cosas buenas como el acceso a la información de una manera inmediata, clara y eficiente, pero también nos hace conscientes de los grandes problemas mundiales.

La administración pública se ve en la necesidad de incluir la opinión y participación ciudadana, para que las decisiones que tomen estas sean realmente decisiones consensuadas, por las autoridades y por los ciudadanos, por lo que la administración pública tiene que generar los instrumentos necesarios para contribuir a la construcción de los ciudadanos que participen

Para pensar en una administración eficiente, esta tendrá que tomar en cuenta a la ciudadanía, ya que deberá generar los mecanismos que propicien el debate público en donde los consensos y disensos serán parte importante para que la administración pública recoja sus necesidades, sus quejas y preocupaciones. Las cuales serán la materia prima que esta administración necesita no sólo para ser más pública, sino para ser más eficiente ya que al recoger las necesidades de los vecinos las autoridades y funcionarios públicos

que también son ciudadanos podrá tener una visión más clara de lo que la comunidad, colonia o barrio necesita para su desarrollo social, así mismo la administración pública obtendrá legitimidad por parte de sus ciudadanos y se propiciara un ambiente cordial entre los actores de la sociedad, lo cual contribuirá al establecimiento de un buen gobierno.

3.4 ANÁLISIS DE LA GESTION DE LOS COMITES VECINALES EN LA DELEGACIÓN IZTAPALAPA 2000-2003

Varios son los factores que han contribuido al fracaso de los Comités Vecinales como figura de representación vecinal en primer lugar podemos destacar la distancia entre la ley y la realidad social, la integración plural de los Comités y la falta de cultura de participación ciudadana.

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 significo un reto mayúsculo en el que se vieron envueltos antes de que pudieran tomar conciencia de ello.

La inercia de los problemas no permitió que se pudieran planear la solución y la atención de éstos, Las demandas de los ciudadanos se fueron atendiendo

conforme se iban presentando³⁹, 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, la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ), Antorcha Campesina, etc.

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

Dentro del desconocido campo de la practica administrativa, las autoridades tuvieron que organizarse para dar cumplimiento a la Ley de Participación Ciudadana. Para eso se hicieron varios intentos, por ejemplo se distribuyo a cada funcionario de la Delegación un número determinado de Comités Vecinales, a los cuales pudiera atender en forma directa recogiendo sus demandas y canalizándolas a través de la unidad de Participación Ciudadana, misma que a su vez se encargaría de dar seguimiento a la solicitud, transfiriéndola a áreas correspondientes. "Esa experiencia no ofreció resultados satisfactorios, dado que representaba una carga muy pesada para los funcionarios, que no podían cambiar las funciones propias de su cargo con las de gestor personal de comités"⁴⁰

Actualmente la forma de atender las demandas es de la siguiente forma:

³⁹ Entrevista con la Lic. Claudia Fuentes Noriega del Consejo Ejecutivo de Comités Vecinales

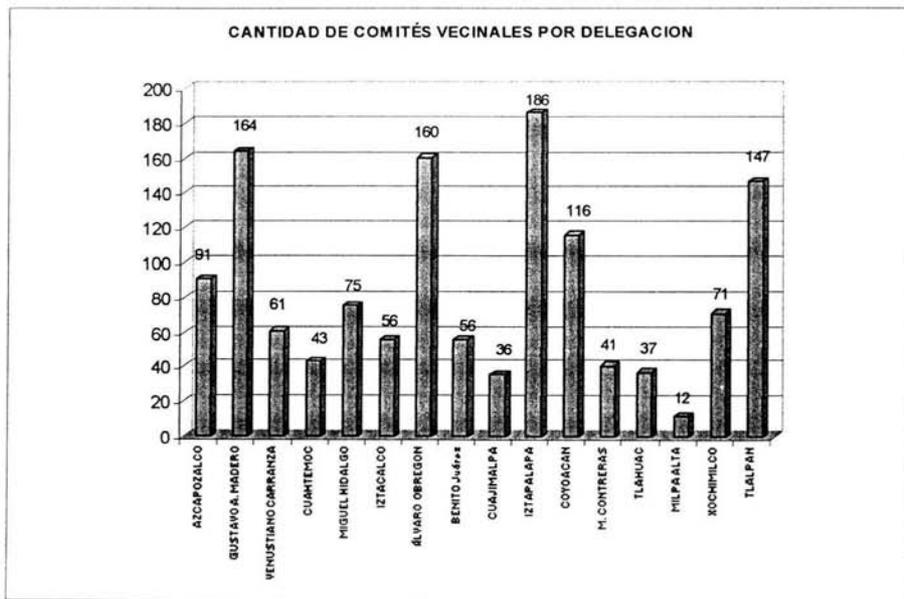
⁴⁰ Ibidem

El subdelegado atiende a las organizaciones sociales (FPFV,UPREZ, CID, etc) la Unidad de 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.

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 debido a que las autoridades delegacionales han tenido que asumir el papel de arbitro entre las diferentes corrientes políticas que integran los comités, aun cuando la ley señala que tales órganos deben ser autónomos.

Las autoridades delegacionales insisten en que es necesaria la capacitación para los comités vecinales, en cuanto a las facultades, atribuciones y capacidades de la Delegación, pues su desconocimiento arroja como resultado que soliciten cosas que la Delegación no puede cumplir o hacer cumplir y en consecuencia los "ciudadanos dicen que la autoridad nunca cumple, que no resuelve nada etc,

Además de que no asumen que son 128 comités⁴¹(ver grafica 3) y varios grupos sociales en Iztapalapa, cada uno con una interminable lista de demandas, que obviamente no van a ser atendidas en su totalidad⁴²



Grafica 3 Elaborada por Olivia Martínez con datos de la página <http://www.cedemun.com.mx>

Pero también enfrentan ciertos problema internos que como:

- Falta de entendimiento entre los miembros del comité
- Falta de integración
- No hay comunicación
- Cada uno trabaja por sus intereses
- Falta de interés
- No hay solidaridad
- No hay reuniones

⁴¹La Delegación Iztapalapa es una de las que tiene mayor número de Comités Vecinales

⁴² Ibidem

- No hay integración
- Falta de compromiso de compromiso de los integrantes⁴³

Problemas con el Gobierno Delegacional

- Apatía por parte de los funcionarios hacia los comités
- Las autoridades no comprenden la situación y los problemas de las colonias
- En la gestión no le da lugar al comité
- Mucha burocracia delegacional
- Hay apatía delegacional para resolver los problemas
- Falta de comunicación de la delegación con el Comité vecinal para la atención de la problemática real
- Falta de comunicación de la delegación con el comité vecinal para la atención de la problemática real
- Falta de credibilidad hacia el comité
- No hay respuestas a los problemas sigue la corrupción⁴⁴

Problemas en relación del comité con los vecinos de su Unidad Territorial

- Hay vecinos que quieren imponer su forma de trabajo
- Apatía hacia el trabajo del comité
- No tienen tiempo los vecinos para asistir a juntas
- Falta de información a los vecinos sobre el comité

⁴³ Documento Reunión de Comités Vecinales, Taller de Comités Vecinales (2/09/02)p. 70

⁴⁴ Documento Reunión de Comités Vecinales con el Jefe Delegacional, Taller de Comités Vecinales (2/09/02) p.72

- Falta de cooperación de los vecinos
- Falta de participación por ausencia de difusión de los comités
- No tienen interés y sí mucha apatía
- Como no hay solución a los problemas estos desconocen al comité
- No hay interés de colaborar⁴⁵

Problemas a lo interno del comité vecinal

- Falta de preparación de los integrantes para desarrollar trabajos en equipo en bien de la comunidad
- El comité vecinal está en conflicto desde su integración, esta formado por dos bloques y cada uno trabaja por su lado
- El comité no se coordina los integrantes por ser de diferente ideología, no se avanza
- El comité no cuenta con un espacio propio para reuniones
- El comité carece de una estructura interna que permita desahogar las tareas entre los integrantes
- Falta de comunicación no se les informa de las juntas o actividades⁴⁶

La Lic. Claudia Fuentes Noriega del Consejo Ejecutivo de Comités Vecinales hace los siguientes señalamientos

- La ley de Participación Ciudadana no contempla una figura que rija a los comités vecinales

⁴⁵ Ibidem p. 73

⁴⁶ Ibidem p. 74

- Pasa por alto la representación Vecinal por manzanas
- Esta Ley es inoperante en el caso de las unidades Condominiales ya que estas unidades cuentan con su propia Ley Condominal.
- Formar contralorías ciudadanas que supervisen el manejo de las partidas presupuestarias referente a los proyectos de seguridad y desarrollo social en colonias y barrios
- Defender la representación vecinal por manzanas
- La Ley de Participación Ciudadana debe tratar a parte a las unidades Condominiales ya que ellas cuentan con su propia Ley
- Establecimiento de mecanismos de sustitución a los miembros de comités vecinales que no cumplan con sus compromisos de representación vecinal. o que caigan en incumplimiento de sus funciones.

Desde su conformación existen problemas ya que el mecanismo para conformar los comités con los integrantes de más de una planilla entre las que es muy probable haya habido fricciones e incidentes durante la campaña lleva a la existencia de un grupo que desde el principio va a enfrentar dificultades internas.

Además, a pesar de que supuestamente no existe ingerencia de partidos políticos en la conformación de las planillas, resulta un hecho común no sólo la militancia individual a la que como ciudadano se tiene derecho, sino la abierta inclusión de consignas y tendencias partidistas.

Otro problema en las áreas vecinales estriba en el hecho de que, exceptuando raras zonas de la Delegación Iztapalapa caracterizada por un mismo nivel socioeconómico, éstas suelen abarcar colonias, barrios y unidades habitacionales de diferentes niveles, lo cual a su vez implica diversidad de necesidades y demandas, así como una diferente visión de la realidad. Como ejemplo, para una sección afluyente de vecinos el ambulante podría constituir algo indeseable, mientras que otros podrían estar en pugna por obtener permisos para instalar ellos mismos comercios en la vía pública. Esto sin duda provoca problemas entre los integrantes de estos Comités de "áreas mixtas", que además probablemente provengan de diferentes planillas.

Otro problema que se enfrentan es que en la Delegación no existe un órgano de representación ciudadana que genere un contrapeso a las decisiones de los delegados, elegidos democráticamente por la ciudadanía a partir del 2000. Los comités vecinales elegidos, por un 8% de la población en el año 2000 están constituidos por representantes de diferentes grupos que por lo general pretenden imponer sus intereses particulares, lo cual hace muy difícil que la participación ciudadana pueda cumplir con su objetivo de incidir en los procesos decisivos.

Al mismo tiempo sólo representan a los ciudadanos en calidad de vecinos cuando en el territorio existen muchos otros actores que actúan en el mismo tales como los comerciantes formales e informales, los grupos de jóvenes, de mujeres de discapacitados. Y un dato importante que son muchos y constituyen una

participación ciudadana atomizada, la cual difícilmente puede ser considerada un interlocutor eficaz para las diferentes instancias de gobierno

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 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 Consejos Ciudadanos y Los Comités Vecinales, han 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.

Otro hecho de su fracaso es que la gran mayoría de ciudadanos no conocemos quienes son nuestros representantes vecinales, cuales son sus funciones, y cuales han sido sus acciones, además por diversas cuestiones que están ligadas a la teoría de la democracia representativa, y que se puede resumir en: 1) la ausencia de partidos dificulta a los electores la ubicación de las posibles alternativas; 2) la ausencia de partidos y la reelección de los representantes

vecinales impide al ciudadano premiar o castigar su desempeño; 3) las escasas facultades del órgano de representación ciudadana hacen que el elector racional no encuentre muchos incentivos para ir a votar; y 4) la ausencia de un régimen de responsabilidad y de rendición de cuentas para los representantes vecinales, hace que no exista una verdadera relación de representante- representado.

El jefe de Gobierno presentó una iniciativa legal en la que pretende modificar la Ley de Participación Ciudadana, la cual entro en vigor el pasado 17 de mayo en la cual convoca a elecciones para el próximo 24 de abril del 2005 . proponiendo entre otra cosa, atender la figura de los Comités Vecinales, ampliando la estructura de esta figura con un órgano superior denominado "Asamblea Vecinal", así como un órgano de vigilancia. Sin embargo, nuevamente no se presenta ningún estudio que justifique la creación de estas nuevas instancias de representación vecinal, más aun cuando las ya existentes no han podido responder a las demandas ciudadanas

El potencial de la participación de la ciudadanía en cualquier proceso se da en la medida en que éste conduzca a la solución de sus problemas más urgentes y sentidos.

3.5 PROPUESTA DE INSTAURACIÓN DE UNA CULTURA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Antes de abordar el tema de una instauración de participación ciudadana se hará un breve análisis del Libro "El poder del vecindario" de Davis Marris / Karl Hess el cual sirve de base para el estudio de las vecindades, los barrios, las colonias y los Comités vecinales, ya que nos proporciona ideas interesantes. Los Autores inician tratando de explicar que son las vecindades y analizándolas como un lugar en donde estar, los autores nos recuerdan que al pensar en la vecindad es innegable hacer un recuento de la historia y de sus recuerdos para pensar en un lugar o sitio donde uno puede recordar entre otras cosas sus travesuras o refugio del hogar. Después hace referencia a los barrios norteamericanos que de alguna manera fueron vistos como un lugar al otro lado del pueblo o zona con elementos en común.

Una de las ideas que se desarrollan en este texto y que me pareció muy interesante analizar es que las grandes ciudades, que a su vez cuentan con grandes instituciones y con mayor organización de escala, estos han crecido conjuntamente con el crecimiento de la ciudad, pero curiosamente esto ha sido contraproducente ya que éstas se están desintegrando y ejemplo de esto es la calidad de vida de cualquier ciudad grande, se puede observar muy deteriorada.

Con esta idea el ejemplo que a primera instancia nos llega a nuestra mente es el Distrito Federal en donde una colonia a otra se notan las grandes diferencias

sociales, económicas y culturales, esto trae como consecuencia que se deteriore también la relación del trabajo con el trabajador.

Podemos Ver la importancia que tiene la vecindad para ciudadanía en donde un ciudadano pueda participar en los asuntos de la comunidad y vecindad, pero si bien hay gente que puede participar y no quiere y hay ciudadanos que quieren participar en todos los asuntos cívicos y con cuestiones de trabajo y no pueden, por lo que los autores mencionan que la participación es la clave ya que vivir en alguna colonia, ciudad o barrio y no participar el individuo se convierte en un residente más y no en un ciudadano.

La participación del ciudadano tiene mucho que ver con la eficiencia ya que si el ciudadano participa no solo en elegir a sus representantes sino también vigilando su actuación y aportando ideas para mejorar las condiciones de su barrio o colonia, esto ayudaría notablemente a mejorar los servicios que éste recibe, por lo que una ciudad pasiva e inerte tendrá forzosamente un gobierno autoritario e ineficiente y una ciudad que participa conjuntamente con la autoridades vigilando y evaluando su actuación tendrá un gobierno más democrático y eficiente.

Es importante el desarrollo de una conciencia de participación, pero sin embargo las vecindades o colonias carecen a su vez de una conciencia y cohesión política ya que estas no son reconocidas como unidad de poder político y esto eventualmente se refleja en la apatía de participación, un elemento que contrarrestaría esta apatía sería la información, ya que resulta evidente que entre

vecinos muchas de las veces ni se conocen, por lo que los autores proponen como medio de solución de esa falta de comunicación e información entre vecinos, la elaboración de un diario vecinal ya que a primera instancia es un espacio para tratar algunos temas que son importantes para la comunidad.

En una ciudad como la nuestra el instaurar una cultura de participación ciudadana no es cosa fácil ya que la historia de nuestra ciudad arrastra una larga historia de autoritarismo que no es fácil superar, por un lado carecemos de una cultura donde el ciudadano y la administración pública trabajen conjuntamente para el logro de un bien común en donde los ciudadanos motivados por la autoridad creen espacios públicos de discusión, en donde el ciudadano tenga la oportunidad de opinar y pedir cuentas a sus representantes, acerca de las decisiones que se toman en su comunidad y para los ciudadanos.

- El estado debe diseñar estructuras que motiven la participación ciudadana.
- Cambiar o reestructurar las instancias de la administración pública para motivar la instauración de esta cultura de participación ciudadana.
- Se debe de educar al ciudadano para que sea capaz de organizarse conjuntamente con sus vecinos motivando la participación y proporcionándole herramientas que los lleven al consenso.
- El ciudadano debe de estar informado para que pueda opinar acerca de los temas que le son afines y que benefician o afectan a su comunidad.
- Se debe instaurar comités vecinales o asociaciones de vecinos por distrito, colonia y cuadra para así poder identificar los problemas y necesidades de cada demarcación.

- Las autoridades deben de tratar conjuntamente con los vecinos y hacerse llegar de las recomendaciones, propuestas o exposición de necesidades por parte de los vecinos, ya que estas son la materia prima de la autoridad para elaborar planes y programas eficientes en donde se proporcionen las acciones que solucionarían las necesidades y carencias de cada demarcación.
- Se debe de contar con una ley de participación ciudadana específica en donde se precise con un lenguaje claro y sencillo los derechos de los ciudadanos de todas las leyes y reglamentos que se relacionen con el ciudadano, la participación ciudadana etc.
- Se debe apoyar a los vecinos para que puedan crear espacios de debate y consulta.

Por lo que sin lugar a duda los comités vecinales para su mejor funcionamiento tienen que considerar algunas modificaciones para que mantengan su esencia como instrumento de participación y sean verdaderos instrumentos de representación y participación de los ciudadanos en los asuntos de la ciudad, se necesita ampliar sus facultades y las obligaciones de las autoridades delegacionales con respecto a ellos es necesario pensar en formas organizativas que permitan superar su aislamiento, podría ser el establecimiento de una instancia superior a nivel Delegacional (como los Consejos ciudadanos) cuyos miembros fueron electos por los comités y que desarrollaron labores de enlace de los comités de la demarcación y de interlocución ante las autoridades delegacionales, y valdría la pena pensar en la posibilidad de ubicar la elección de

los cargos de representación popular del Distrito federal, de tal manera que eso permitiera una mayor participación ciudadana.

Como vimos los comités surgen como un esfuerzo de instaurar una cultura de participación ciudadana en nuestro país, pero sin embargo es necesario analizar si estos comités tienen realmente posibilidades de concretarse con éxito para contribuir a la instauración de una cultura de participación ciudadana, pero mientras no haya dicha cultura y el Estado no motive los canales de participación del ciudadano ejerza sus derechos y obligaciones, no estaremos hablando de una democracia real en nuestro país. En la formulación de políticas públicas se deben contemplar a los ciudadanos así como a todos los grupos implicados y los comités son parte de estos.

Los comités vecinales pueden ser un instrumento guía en la elaboración de políticas públicas ya que estos comités vecinales formados por ciudadanos, pueden proponer a la (s) autoridad (es) correspondiente(s) propuestas que solucionen sus múltiples demandas y necesidades, además de funcionar como un órgano evaluador de servicios que proporcionan una estadística de medición a cerca del servicio que están recibiendo los ciudadanos de una colonia o barrio.

Es por eso que en la formulación de políticas públicas se deben contemplar a los ciudadanos así como a todos los grupos implicados y los comités vecinales son parte de estos, con esto la función de las autoridades que nos representan no

solo se legitima ante los ciudadanos sino que pueden generar a estos confianza acerca de las decisiones que estos tomen.

Los comités vecinales al trabajar conjuntamente con la delegación pueden coadyuvar a recoger las necesidades básicas de cada colonia y así establecer prioridades utilizando los recursos asignados a estos en proyectos que mejoren las condiciones de vida de los ciudadanos de estas colonias ya que los comités vecinales representan un instrumento de moderación entre la autoridad y la sociedad representando estos al capital social antes mencionado.

Así mismo la participación ciudadana de los comités vecinal es representar un instrumento de consenso que ayuda a la elaboración de políticas públicas ya que la autoridad al condensar con la ciudadana aportará elementos que contribuyan a la resolución de problemas sociales con la colaboración conjunta de estos y el gobierno.

CONCLUSIONES

Podemos considerar que en la formulación de políticas públicas es una gama de necesidades que cada vez exige más un cuerpo de expertos profesionalizados en la función gubernamental.

Hoy en día actuamos dentro de los límites estrechos de la Ley de Participación Ciudadana en una entidad sin plenos derechos. Los más tradicionales instrumentos de participación ciudadana para el diseño y/o legitimación de políticas públicas son los comités los que se constituyen en función de una representación de ciudadanos u organizaciones de base territorial, sectorial

Quizá la forma de participación más formalizada ha sido y es la del Distrito Federal. La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal promulgada el 26 de noviembre de 1998 tiene por objeto fomentar, promover, regular, y establecer instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con órganos de gobierno de la Ciudad de México(Art.1. Los principios en los que radicará la participación ciudadana son: la democracia, la corresponsabilidad, la inclusión, la solidaridad, la legalidad, el respeto, la tolerancia, la sustentabilidad y pervivencia Art. 2. Reconoce un amplio número de instrumentos de consulta y participación directa. Estos son: plebiscito, referéndum, iniciativa popular, consulta vecinal, colaboración vecinal, unidad de quejas y denuncias, difusión pública, audiencia pública, recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial)

Sin embargo, los cinco primeros instrumentos han sido muy poco activados principalmente por las dificultades que implica su utilización y los otros implican un ejercicio de gobierno para el cual no existen reglas ya que justamente el reglamento de esta ley no se elaboro.

Los comités surgen como un esfuerzo de instaurar una cultura de participación ciudadana en nuestro país, pero mientras no haya dicha cultura y el Estado no motive los canales de participación del ciudadano para que ejerza sus derechos y obligaciones, no estaremos hablando de una democracia real en nuestro país. En la formulación de políticas públicas se deben contemplar a los ciudadanos así como a todos los grupos implicados y los comités son parte de estos.

Los comités vecinales pueden ser un instrumento guía en la elaboración de políticas públicas ya que estos comités vecinales formados por ciudadanos, pueden proponer a la (s) autoridad (es) correspondiente(s) propuestas que solucionen sus múltiples demandas y necesidades, además de funcionar como un órgano evaluador de servicios que proporcionan una estadística de medición a cerca del servicio que están recibiendo los ciudadanos de una colonia o barrio

El potencial de la participación de la ciudadanía en cualquier proceso se da en la medida en que éste conduzca a la solución de sus problemas más urgentes y sentidos. En la medida en que se dé a la gente el poder de decisión y el poder de solucionar sus problemas más urgentes, en esa medida se ampliará y generalizará la participación.

La ciudadanía en un régimen verdaderamente democrático debe tener ingerencia en la utilización de los recursos materiales y humanos, control sobre su entorno, armas legales efectivas, para combatir a los que contaminan y causan problemas urbanos y vecinales, posibilidades de defensa y organización contra las bandas delictivas y los distribuidores de drogas, control sobre el quehacer político y administrativo del gobierno local y formas efectivas de acceder a sus derechos humanos y constitucionales. En la medida en que el pueblo se empodere se potenciará la participación ciudadana.

La medida del actual gobierno del Distrito Federal de dar recursos a los comités vecinales, es un paso importante porque marca el inicio de un proceso en los que el vecino puedan decidir, administrar y controlar recursos que ayuden a la solución de sus problemas, pero también es importante la iniciativa de Ley de crear Asambleas Vecinales que sean órganos de participación representación y decisión y que los comités vecinales sean mandatados por sus respectivas Asambleas Vecinales, así como la creación de Comités de Vigilancia en cada unidad territorial.

Pero falta mucho camino por recorrer, la ciudadanía deberá en un futuro en un México democrático, decidir qué hacer con los recursos de la nación, de la metrópoli, de la Ciudad, de su colonia; debe participar efectivamente en el gobierno, en la conducción de la economía, la sociedad y la política de su país y no ser un mero ornamento para legitimar a gobiernos que están sujetos a decisiones que ni siquiera se toman en México, sino en los Organismos Financieros Internacionales.

Actualmente las autoridades del Distrito Federal no pueden decidir sobre su presupuesto, el Gobierno y la Asamblea Legislativa están sujetos a decisiones federales. Las delegaciones tienen muy poco margen de maniobra en los recursos que reciben y en la administración de los mismos. La ciudadanía con los mecanismos actuales tiene poco o nulo poder de decisión y esto en parte desalienta la participación ciudadana.

Estimular la participación ciudadana es un reto que se tiene que abordar de formas diversas, creativas y con los distintos sectores de la población. Hacer de la participación ciudadana un espacio para que los ciudadanos ejerzan derechos y obligaciones y tengan capacidad de incidir e incluir sus intereses en los procesos decisorios es aun una expectativa que en los hechos no se ha concreado mayormente.

La participación ciudadana tiene que fomentarse activamente. Cada colonia, barrio o Unidad Habitacional requiere del trabajo social que ayude a la integración comunitaria y fomente los vínculos y la participación entre los vecinos, así como la prevención de problemas de inseguridad y desintegración social.

Para que la ciudadanía pueda participar activa y responsablemente en la solución de sus problemas es necesario abrir medios de información y comunicación, de difusión local, periódicos murales, etc y para fortalecer esta participación es necesario diseñar programas de empoderamiento de la población y su involucramiento en decisiones estratégicas y en la solución de sus problemas más graves.

El desafío entonces es que más allá de la participación institucionalizada las relaciones entre las autoridades locales y la ciudadanía se basen en la convicción de que la participación es un requisito del buen gobierno-honesto, eficiente y democrático y del ejercicio responsable de los derechos y obligaciones ciudadanas.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, Villanueva, Luis F; El Estudio de las políticas públicas, Primera antología, Miguel Ángel Porrúa, México, 1992
- Aguilar; Villanueva Luis F; Política Pública y Gobierno del Estado, La Revista del Colegio Año II, No. 4, Octubre de 1990
- Bayona, Antonio; Concepto "Estado". En: Martínez, Mario (Coor.) Diccionario de - Ciencia Política y Administración Pública. Tomo 1, 1ª Edic. México, CNLCP Y AP A.C. 1980
- Bobbio, Norberto; Concepto: "Gobierno". En Bobbio, Norberto (Coord.). Diccionario de Política. Tomo 1. 6ª Edic. México, siglo XXI Editores. 1991.
- Bobbio, Norberto; Estado, Gobierno y Sociedad, México, F.C.E. 1994
- Córdova, Arnaldo; Sociedad y Estado en el Mundo Moderno, México, Grijalbo, 1984
- Davis Marris y Karl Hess ;El poder del vecindario. El nuevo Localismo. Editorial Gustavo Gill
- Feres, Faria, Claudia; "El concepto de democracia deliberativa" en Revista Metapolítica. #14, abril-junio del 2000, México, Centro de Estudios de política comparada
- Ferrel, Heady; Administración Publica: Una perspectiva comparada. México, F.C.E, 1999
- Guerrero, Omar; La Administración Pública del Estado Capitalista. México, Fontamara.

- Guerrero, Omar; El Estado en la era de la modernización. México, Plaza y Valdés. 1992.
- Mellado, Roberto; En Participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la Ciudad de México, Hernández Editorial Plaza y Valdez México 2001.
- Merino Huerta, Mauricio; La participación ciudadana en la democracia. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, México, 2001
- Montes de Oca, Malvaez, Juan; Políticas Públicas para asuntos de Gobierno, Material en proceso de publicación,2003
- Palencia Moya, Mario. Democracia y Participación. México, UNAM, 1986.
- Rodríguez, Luis; Introducción al libro "Ensayo sobre el Gobierno Civil" de John Locke. Madrid, Aguilar. 1973.
- Rousseau, Juan J; El contrato social. México, Editora Nacional. 1963.
- Santori, Giovanni; Elementos De Teoría Política, Editorial Alianza, México, 1999.
- Subirats, Joan; Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas", en Font, Joan (Coord.), Ciudadanos y decisiones públicas, Ariel Barcelona,2001.
- Tamayo, Jesús; El Análisis de las Políticas Públicas, en: Bañón, Rafael y Ernesto Carrillo (comps.) La Nueva Administración Pública, Madrid, 1997.
- Touraine, Alain; Que es la democracia, México, Plaza y Janes, 1996.
- Uvalle Brones, Ricardo; Los nuevos derroteros de la vida estatal, Editado por el IAPEM, México 1993.

-Uvalle Berrones, Ricardo; Políticas Públicas: un testimonio del gobierno ilustrado y democrático, En Revista el IAPEM, (Instituto de Administración Pública del Estado de México. A.C.) México 1997.

-Vargas Castro, José; La instrumentación social de políticas publicas para el desarrollo municipal, México, IAPEM, 1999.

DOCUMENTOS OFICIALES

- Documento Reunión de Comités Vecinales, Taller de Comités Vecinales (2/09/02)
- Documento Reunión de Comités Vecinales con el Jefe Delegacional, Taller de Comités Vecinales (2/09/02)
- Gabriela, Murguía, Santana; Gobiernos y organizaciones vecinales en el Distrito Federal
- Monografía de Iztapalapa, Gobierno de la ciudad de México 1996
- Delegación Iztapalapa. Perfil Sociodemográfico, INEGI, Censo de Población y Vivienda 1995.
- Vargas Valdez, José Luis; Participación Ciudadana en el Distrito Federal: Un eje de la Reforma Política, 2001

LEGISLACIÓN

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

OTRAS FUENTES (INTERNET)

Gobierno del Distrito Federal , --www.df.gob.mx

Centro de Estudios Municipales,-- www.cedemun.com.mx

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, -www.clad.org.ve

Delegación Iztapalapa, -www.iztapalapa.df.gob.mx

Datos Geográficos, Iztapalapa -www.coparmexdf.org.mx/df/html/iztapalapa.htm.

Directorio Web del Gobierno Mexicano -www.precisa.gob.mx

Entrevista con Lic. Claudia Fuentes Noriega del Consejo Ejecutivo de Comités
Vecinales 2004