



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES

**LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO
FEDERAL COMO UNA HERRAMIENTA PARA EL
DESARROLLO COMUNITARIO**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN, CIENCIA POLÍTICA)

P R E S E N T A :
JUAN MANUEL GONZÁLEZ LUNA

DIRECTOR DE TESINA:
ULISES LARA LÓPEZ



México D.F.

Noviembre 2010



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**La participación ciudadana en el Distrito Federal como una herramienta para
el desarrollo comunitario.**

**Tesina que para obtener el título de Licenciado en Ciencias Políticas y
Administración Pública (opción Ciencia Política)**

Presenta:

Juan Manuel González Luna

Director de Tesina: Ulises Lara López

México D.F. Noviembre de 2010

AGRADECIMIENTOS:

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, A LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES Y A TODOS LOS PROFESORES QUE HAN CONTRIBUIDO A MI FORMACIÓN.

A LOS PROFESORES SINODALES POR LAS ATENCIONES, COMENTARIOS Y APOYO PARA LA REALIZACIÓN DE ESTE TRABAJO.

AL PROFESOR ULISES LARA LÓPEZ POR LA PACIENCIA Y APOYO.

DEDICATORIAS:

A MIS PADRES Y A AQUELLAS PERSONAS QUE YA NO ESTÁN CONMIGO.

Índice.

Introducción.

1. Participación Ciudadana en México. Pág. 11

1.1 Participación ciudadana. Pág. 11

1.2 Evolución del gobierno en el Distrito Federal frente a la participación ciudadana. Pág. 18.

1.3 Participación Ciudadana y gobierno local en el Distrito Federal. Pág. 28.

2. Proceso evolutivo de la participación ciudadana del Distrito Federal en el siglo XXI. Pág. 34.

2.1 La Participación Ciudadana Institucionalizada en el Distrito Federal. Pág. 34.

2.2 La participación ciudadana del Distrito Federal a partir del año 2000. Pág. 41.

2.3. La injerencia de la participación ciudadana en el Distrito Federal. Pág. 48.

3. La Participación Ciudadana en el desarrollo comunitario. Pág. 62.

3.1 Instrumentos de participación ciudadana. Pág. 62

3.2 Participación Ciudadana y corresponsabilidad en la elaboración de políticas y programas sociales precursores del desarrollo comunitario. Pág. 67.

3.3 La Participación Ciudadana en los programas sociales y políticas públicas del Distrito Federal. Pág. 85.

3.4 El desarrollo comunitario y la participación ciudadana del Distrito Federal en nuestros días 2007-2012. Pág. 93

Conclusiones. Pág. 105.

Anexo 118

Bibliografía Pág. 119.

Introducción

La participación ciudadana en la ciudad de México ha sido uno de los temas más recurrentes en los últimos tiempos, ya que su relevancia concierne o debería competir a cada uno de los habitantes de la ciudad, pero como tal, la participación ciudadana hasta el día de hoy sigue teniendo vacíos a gran escala. El profundizar en ello, trae consigo cuestionamientos afines a su composición y a la forma en cómo se lleva a cabo.

La creación una sociedad participe de los procesos democráticos es una gran tarea, es preciso señalar que pese a los constantes intentos de lograrlo no se ha producido un cambio significativo y/o positivo a la hora de estimular a la sociedad en la toma de decisiones, ya que no se ha configurado una verdadera relación sociedad-gobierno con instrumentos efectivos de participación ciudadana que en nuestros días deberían de crear una sociedad interesada por problemáticas, no sólo en el ámbito local, puesto que la problemática se traslapa a nivel nacional e internacional experimentando nuevos procesos políticos, sociales y económicos

El interés por las problemáticas a nivel local, no debe ser hechos aislados debido a que es parte medular en el desarrollo regional puesto que a través de redes de participación local y el diseño de herramientas serias se inicia la detección de problemas.

Es preciso señalar que durante los últimos años la creación de agendas, con el fin único de procurar el desarrollo comunitario conlleva a la elaboración de un escaneo de las limitantes y alcances que pudiesen tener los miembros de la sociedad incentivando proyectos para dicho desarrollo.

El hablar entonces de crear proyectos que repercutan a nivel comunitario hace de esto una herramienta generadora de impactos sociales, políticos y económicos, que de tener éxito se traduce en beneficios en el bienestar y en mejora de la calidad de vida de cada uno de los miembros de la sociedad.

El promover la participación de los distintos miembros de la sociedad en los gobiernos locales no es del día de hoy, en el caso del Distrito Federal no es hasta 1997 cuando se sufren cambios democráticos para dar pie a la creación de la Ley de Participación Ciudadana en 1998, pese a ello el establecimiento de corresponsabilidad entre sociedad- gobierno está lejos de ser la más deseable. Es decir, crear un espacio político y social (que por ende lo hace “público”) como un lugar de discusión en cual se pueden confrontar los distintos temas de interés general ya que queda rebasado por la intransigente información emanada de los medios de comunicación quienes fungen como intermediarios, con el doble papel de informantes e incluso formuladores de opinión, tendientes a favorecer a grupos de poder que repercute en la instauración de una agenda política.

Es necesario entonces establecer nuevas alternativas donde el Estado proporcione la certidumbre de poder dar solución a los problemas, no deslindándose por completo o hacer omisión de ellos, insertándose en la aparición de nuevos espacios en el ámbito de lo público donde interaccionan los agentes miembros de cada sociedad preocupados por la política y las formas de cómo se lleva a cabo.

Los habitantes del Distrito Federal han sufrido grandes metamorfosis respecto a los mecanismos de elección a nivel local y a su vez en los procesos de participación ciudadana que en muchos de los casos no han sido respuesta a las expectativas e incluso han sido parte de deformaciones en el proceso y resultados, destacando la falta de pluralidad con políticas meramente asistenciales promoviendo el círculo vicioso del clientelismo y malos manejos de gobiernos.

La participación como indicio inseparable de la democracia debiera avanzar a la par de la cultura política del ciudadano, y siendo miembro de la sociedad que hasta hace unos años se mostraba estática y obediente al mandato paternalista del Estado y dadas las necesidades, la aparición de la Ley de Participación Ciudadana viene a ser un parteaguas sin precedentes en el rubro de la integración gestando así la creación de nuevas esferas en el ámbito de lo público.

Inmerso dentro de estas nuevas formas de ser parte activa, el ciudadano comienza el fortalecimiento de organizaciones e instituciones acrecentando las responsabilidades de diversos grupos sociales, puesto que se crean estructuras políticas y relaciones de poder.

Al funcionamiento de las instituciones y organizaciones se les otorga legitimidad de parte de los ciudadanos así también a quienes las forman y les dan cimiento, de aquí entonces que la cultura política esté dotada de una dosis de participación y responsabilidad, de modo que estas condiciones determinan en las sociedades “modernas” la participación de los ciudadanos en el espacio público ante los gobiernos, pues el ciudadano funge el papel de juez, valorando los contenidos, acciones y resultados de los gobiernos.

La participación ciudadana puede aparecer como una visión que conjuga un horizonte de cambio en diversos escenarios o configuraciones, y en este mismo sentido de cambio o continuidad también se tiene un efecto en el ciudadano proporcionando una amplitud de su entorno con el fin de instaurar la voluntad popular, por ello las alternativas de hoy en día son un espejo de la lluvia de ideas diversificadas que desmanteladas no son más que voluntades multiplicadas sin un fin único, donde no convergen de manera puntual instituyendo de todas ellas una voluntad nula de la ciudadanía.

En el momento en que queda instaurada la institución, regulación de mecanismos e instrumentos de participación así como las figuras de representación ciudadana; los habitantes pueden organizarse para relacionarse entre sí.

Este proyecto por ende, tiene como fin el de analizar los alcances, limitantes y posibilidades de dichas disposiciones, destacando algunas de ellas, partidarias del desarrollo comunitario.

De ahí debemos decir que la participación ciudadana es parte de la vida democrática jugando un papel preponderante en la inserción de los ciudadanos en la generación de políticas y posibles soluciones de las principales problemáticas

que aquejan a la comunidad haciendo hincapié que su labor trasciende hasta la consecución de dichas políticas mediante la supervisión del accionar de sus gobernantes pues es una forma de interactuar entre la administración pública con la sociedad.

El reconocimiento de una ciudadanía activa tiene que ver con la articulación de las decisiones del Estado, más aun con decisiones que impactan de manera directa a la comunidad promoviendo una toma de conciencia con las bases del consenso y legitimidad, otorgando a los gobiernos locales reconocimiento, decisión y autonomía.

En el caso de la Ciudad de México la creciente relevancia de democratizar y hacer de la ciudadanía un miembro consciente y capaz de inyectar revitalización a la vida pública, cambia por completo las antiguas prácticas del Estado centralista en una realidad que parece vislumbrar un poder real para el ciudadano.

Así pues en el rol evolutivo, los gobiernos locales son en esencia el primer eslabón ente el ciudadano y el gobierno, formulando una colectividad solida con reacomodos en las esferas de poder eliminando antagonismos.

Si bien es cierto, la creación de la Ley de Participación Ciudadana es relativamente joven, pues fue creada en 1998 y hasta 2004 es cuando sufre reformas para el Distrito Federal estableciendo así al Comité Ciudadano como representante de las Unidades Territoriales y ante la creación de estos comités la labor de invitar al ciudadano a involucrarse ha sido una constante en el día a día para un mayor y mejor desarrollo comunitario, destacando que ello acarrea entre sus oleajes una diversificación de la forma y calidad de vida en una sociedad en el proceso de democratización, evitando el lado reduccionista de ver al ciudadano como simple elector.

Al día de hoy en el 2010, el 27 de abril la Asamblea Legislativa aprobó las reformas a la Ley de Participación Ciudadana y estableció el 24 de octubre de 2010 como la fecha para la elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los

Pueblos. Pero éste no es el primer ejercicio ciudadano que se realiza en el Distrito Federal. Existe el antecedente de la elección de Comités vecinales que se llevó a cabo en 1999 y que tenían la finalidad de supervisar y gestionar las demandas ciudadanas en los temas de servicios públicos, uso de suelo, aprovechamiento de la vía pública y verificación de giros mercantiles.

Hoy en día, de los mil 352 comités que fueron elegidos, el 90 por ciento de ellos ha dejado de operar y pese a que la Ley establecía que debían renovarse cada tres años, hace once que no se realiza una elección de este tipo.

Entonces pues, el asumir el rol de ciudadano debe estar asociado con cada una de sus responsabilidades en la transición hacia un nuevo modelo de gobierno local. El asumir que la participación ciudadana está latente es un paso en el constante proceso evolutivo del Estado que en el caso de México avanza a paso lento.

En concreto, una sociedad fuerte e integrada en el proceso democrático debería verse como el conjunto de ideas centradas en el entendimiento y el bien común, cortando de tajo la monopolización del Estado omnipresente que sólo observa al ciudadano como elector, contribuyente, opinante público, pero no participante con el derecho de incidir en el rumbo de su entorno.

La incorporación de los ciudadanos al diseño de programas comunitarios que garanticen la promoción de una cultura democrática eficaz está lejos de una realidad a corto plazo, es cierto que se avanza a paso lento, la incapacidad de las instituciones ante tal embate deja de lado a la satisfacción de demandas y necesidades del ciudadano el cual se siente ajeno a la vida pública y por consiguiente ajeno a ser partícipe de su rol activo.

La crisis de las instituciones no es nada nuevo, es por ello que la participación es importante en la vida pública, ante este aprieto, la dependencia mutua entre el ciudadano e instituciones abre el panorama para replantear nuevos paradigmas

lejanos al rigor de voluntades partidistas, fortaleciendo la figura del ciudadano y la participación ciudadana como algo nuestro.

1.-Participacion Ciudadana en México.

El análisis en este apartado está dedicado a la función del ciudadano como un miembro activo de la comunidad, así como su vínculo con el gobierno en el trato de los problemas que acontecen a su alrededor con el fin de poder ubicar el grado de involucramiento, y por ende el termino teórico de participación ciudadana en caso específico del Distrito Federal.

1.1 Participación ciudadana.

El papel de la participación ciudadana en nuestros días trae consigo una carga invaluable al ser un derecho de todo ciudadano, fungiendo como el mecanismo de apoyo a las actividades de gestión o de administración, impulsando el desarrollo comunitario y la democracia participativa. Si bien es cierto, la participación ciudadana constituye la búsqueda de mejoras en la calidad de vida de cada individuo, aunque a la vez es generada por problemáticas que acontecen alrededor del ciudadano y se invoca a la participación de los ciudadanos, de las agrupaciones sociales, de la sociedad en su conjunto, para dirimir problemas específicos, para encontrar problemas comunes o para hacer confluir voluntades dispersas en una sola acción compartida.

Si entendemos entonces que participar es “ser parte”, entonces estamos hablando de una colectividad que sin importar número de cuantos la integren, da pie a entender que se manifiesta un interés común entre aquellos quienes lograron conjugar ideas o intereses, de modo que el accionar de dicha colectividad está encaminado a obtener logros.

Sin embargo, “la participación que se produce como un acto de voluntad individual a favor de una acción colectiva, descansa en un proceso previo de selección de oportunidades”¹. El idealizar un ciudadano plenamente encajado con la totalidad

¹ Mauricio Merino, *Instituto Federal Electoral, Cuaderno de divulgación democrática núm. 4*, México, Instituto Federal Electoral, p.9

de las problemáticas resulta un tanto difícil, pero lo que sí se puede hacer es crear una ciudadanía capaz de detectar las anomalías degradantes de su entorno.

En estos tiempos en que la premisa es la democracia, garantizar que los ciudadanos cuenten con oportunidades efectivas para ejercer a plenitud sus derechos y para participar activamente en la vida política, cultural, económica así como social de sus comunidades, no implica entonces más que hablar de una democracia participativa siendo ahí donde el ciudadano emerge con una mayor participación en la toma de decisiones.

La noción de participación ciudadana se reserva a la relación que existe entre los individuos y el Estado, relación que pone en juego el carácter público de la actividad estatal [...] los habitantes serán ciudadanos en tanto tengan acceso a bienes y servicios básicos, algunos reconocidos como derechos constitucionales como es el caso de los derechos urbanos básicos en México²

Al día de hoy, el ciudadano presta mayor atención a los asuntos públicos y a su entorno, notando las anomalías o problemáticas con las que convive a diario asumiendo el papel activo que le corresponde demandando espacios de opinión y acción.

La participación ciudadana contemporánea implica la eliminación de estatismos del ciudadano y el fortalecimiento de una democracia estancada, para ello es necesario activarla mediante mecanismos que garanticen los derechos, libertades y obligaciones.

En una democracia como la nuestra basada en programas meramente electorales, el ciudadano sólo es considerado como votante o el material que alimenta la consecución del poder, el votante anhela ver realizadas las promesas por políticos a los largo de las campañas y pareciera ser que no sabe que la democracia en un mundo global como lo es ahora implica tener responsabilidades más elevadas, que la de sólo “elegir”.

² Alicia Ziccardi, *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, México: UNAM-IIS-Miguel Ángel Porrúa, 1997. p. 28

Frente al México político hay un México impolítico que no lucha cívicamente, que carece de instrumentos políticos. Y este México impolítico, que no es sujeto político sino objeto político, no se limita a aquel sector de la población que por falta de cultura, de experiencia es dominado, manipulado en sus propias organizaciones por las clases gobernantes, y que, organizado efectivamente en sindicatos, ligas, asociaciones ve cómo esos organismos son controlados desde fuera o desde arriba. Este México manipulado dentro de las organizaciones, también existe; pero hay otro México manipulado por las organizaciones, un México para el que la organización es un elemento ajeno, una institución de los demás- de los ladinos, del gobierno, de los líderes, de los políticos³.

La apatía, sin embargo, no es exclusiva de los países con una democracia en vías de desarrollo como la nuestra; “la apatía puede encontrarse también en las democracias más desarrolladas, allí donde la vida política está dominada por grandes aparatos de partido o por imponentes concentraciones económicas, burocráticas, solidarias que hacen difícil y a veces imposible la voluntad política individual⁴”

El elegir a sus representantes no da seguridad de que quienes sean electos cumplan con las demandas que agobian al ciudadano y mucho menos de manera expedita. El mantener un seguimiento es una exigencia de nuestro sistema democrático, que debe trascender de las urnas a la vida cotidiana. No basta con que la voluntad popular se colme cada tres años en una sola jornada electoral.

En lo que respecta a participación ciudadana en nuestros días, “El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012” dice establecer una estrategia clara y viable para avanzar en la transformación de México sobre bases sólidas, realistas y, sobre todo, responsables así como impulsar acciones para involucrar efectivamente y de

³ Pablo González Casanova, *La democracia en México*, México, Ediciones Era, 21ª reimpresión, 1997 p.144

⁴ José Castelazo. *Ciudad de México: Reforma posible. Escenarios en el porvenir*, México, INAP, 1992 p.23

forma sistemática a la ciudadanía en el diseño, implementación y evaluación de los programas y las políticas públicas que emprenda el gobierno.

Es aquí donde también hablamos de una participación ciudadana que debe enarbolar ideas y trabajar en conjunción con sus gobiernos de manera periódica, fomentando la capacidad potencial que se tiene para ser partícipe de la toma de decisiones.

Mientras en ocasiones se habla demagógicamente, los ciudadanos demandan un establecimiento de relaciones con el gobierno para poder tener un acercamiento de aquellos quienes pretenden involucrarse, organizarse o tengan un sentido de pertenencia con sus comunidades, carentes de los bienes y servicios mínimos que el Estado debe proporcionar, no olvidando que estas mismas carencias son factor para el rezago, desigualdad y falta desarrollo comunitario. “Estos fenómenos, el marginalismo o la no participación en el crecimiento del país, la sociedad dual o plural, la heterogeneidad cultural, económica y política que divide al país en dos o más mundos con características distintas, se hallan esencialmente ligados entre sí y ligados a su vez con un fenómeno mucho más profundo que es el del colonialismo interno, o el dominio o las explotaciones de unos grupos culturales por otros.”⁵

La preponderancia de grupos que sustentan la representación del ciudadano se ve entonces atentada por voluntades de unos cuantos, inhibiendo la participación ante el desencanto promovido por sus mismos representantes.

Ante tales características de la falta de servicios que debiera aportar el Estado, cada vez es más latente la disidencia ciudadana ante políticas públicas meramente asistencialistas, capaces de “solucionar” el problema por un corto periodo de tiempo, ensanchando la posibilidad de arraigar en mayor medida el problema.

⁵ Pablo González Casanova, op. cit., p.89

El reto de la sociedad en nuestro tiempo recae en el establecimiento de nuevos objetivos y la plena convicción de cambiar los procesos “tradicionales” por los cuales se ha venido rigiendo durante el largo de los años, llámese corrupción, desencanto, clientelismo sólo por mencionar algunas circunstancias. El no participar, es sinónimo del estancamiento del desarrollo económico, social y cultural por lo que la sociedad vive en realidades muy cercanas y a su vez muy distantes en una ciudad de los organizados y los no organizados. Existe la necesidad de establecer nuevas reglas para la convivencialidad, con un Estado que proporcione la certeza de ser capaz de dar solución a los problemas, evitando deslindarse por completo o haga omisión de los nuevos espacios, donde interaccionan los agentes miembros de cada sociedad en el ámbito de lo político.

De suma importancia entonces establecer una nueva agenda con prioridades en la configuración del ciudadano, el cual no debe pasar desapercibido y mediante el involucramiento con las problemáticas que le atañen haga propuestas aplicables a su realidad, siendo ahí donde se traslapa de ser un asunto meramente privado a público por el sólo hecho de que el ciudadano es partícipe de su entorno.

La recuperación de espacios públicos como un lugar de discusión en el cual se pueden confrontar los distintos temas de interés general se encuentra en un estado deplorable ante la ausencia de ciudadanos con el compromiso de ejercer su derecho. Un aspecto más, es el convencimiento hacia los ciudadanos por parte de los partidos políticos para conseguir un voto en circunstancias en que el votante hace más reclamos, pero no hace un seguimiento, ni propuesta alguna para atenuar el problema y por ende se limitan a las propuestas de una plataforma y cómo se logran las metas que se prometen.

Entonces, es alarmante observar la reducción de espacios destinados para la confrontación de las ideas en este auge “democratizador”, no sin antes hacer una valoración de las cosas que de verdad son del interés común.

La pertenencia social y forma de los espacios habitados, puede estimular las relaciones sociales a la vez de ahondar en un particular arraigo de los

habitantes, aún más, espacios con cierta identidad no sólo permitirían una buena relación con los habitantes y por lo tanto habrían mayores condiciones de habitabilidad; puesto que en términos económicos, estos espacios al alcanzar ciertas mejoras pueden elevar sus rentas y derivar otros beneficios. Por supuesto a ese arreglo de la ciudad, debe tomar en cuenta la atención a toda la ciudad y sobre todo a su parte más deprimida⁶.

Así pues la participación ciudadana surge como la capacidad de establecer pacto de ciudadanos comprometidos con su entorno. En el ámbito local, la participación ciudadana suele adoptar rostros distintos dependiendo de las características específicas del gobierno municipal y de la cultura política de esa sociedad particular. Por lo mismo, dichas manifestaciones sociales suelen ser canalizadas y procesadas de distintas maneras, por ejemplo a través de la conformación de organizaciones autónomas e independientes, o bien, mediante los mecanismos institucionales existentes⁷.

Una concepción clara acerca de CULTURA y en este caso ocupare la definición de Jacqueline Peschard que la precisa como “conjunto de símbolos, normas, creencias, ideas, costumbres, mitos y rituales transmitidos de generación en generación otorgando identidad a los miembros de una comunidad, que orienta guía y da significados a sus distintos quehaceres sociales”⁸. Jacqueline Peschard encuentra una valoración de cultura política que me parece que se debe atender porque describe modelos de ciudadanía frente al estado y el desempeño gubernamental.

La existencia de una cultura cívica en una población es identificable a través de indicadores sobre los valores, creencia y concepciones que comparte la mayoría

⁶ Gerardo G. Sánchez Ruiz, *Dinámica social, política estatal y producción urbano arquitectónica. La ciudad de México en el periodo de las regencias*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Gobierno del Distrito Federal, primera edición, 1999 p. 396

⁷ Alicia Ziccardi, *La Tarea de Gobernar: Gobiernos Locales y Demandas Ciudadanas*, México, Porrúa/UNAM, 1995. p.19

⁸ Jacqueline Peschard, *La cultura política democrática*, México, Instituto Federal Electoral, 2001. p. 9.

de la población y siguiendo la idea de Jacqueline Peschard, la cultura política está en el supuesto implícito de que las sociedades necesitan un consenso sobre valores y normas que respalde a sus instituciones políticas y legitime sus procesos.

La cultura política parroquial, en la que los individuos están vagamente consientes de la existencia del gobierno central y no se conciben como capacitado para incidir en el desarrollo de la vida política. Esta cultura política se identifica con sociedades tradicionales donde todavía no se ha dado una cabal integración nacional.

Cultura política súbdito o subordinada, en la que los ciudadanos están consientes del sistema político nacional, pero se considera a sí mismos subordinados del gobierno más que participantes del proceso político y, por tanto, solamente se involucran en los productos del sistema (las medidas y políticas del gobierno) y no con la formulación y estructura de las decisiones y políticas públicas.

Cultura política participativa, en la que los ciudadanos tienen conciencia del sistema político nacional y están interesados en la forma en cómo opera. En ella, considera que pueden contribuir con el sistema y que tienen capacidad para influir en la formulación de las políticas públicas⁹.

Cultura política parroquial, donde vagamente están consientes de la existencia del gobierno y no se conciben como capacitados para incidir en el desarrollo de la vida política.

Cultura política subordinada, donde se consideran súbditos del sistema político.

⁹ Gabriel Almond; Sidney Verba, *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*, Madrid, Fundación Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada, 1970. p.38

Cultura política participativa, para mí, la más importante y determinante en el rol de ciudadano que se tiene, ya que también nosotros pertenecemos a la vida política, sea de mayor o menor injerencia, pero esto explica que con este tipo de cultura los ciudadanos tenemos conciencia de lo político, puesto que lo político finalmente es lo que nos concierne a todos.

De este modo podría decir que en las sociedades “modernas”, la participación ciudadana en los espacios públicos determinara la legitimidad de los desempeños gubernamentales y la capacidad de organización que se pueda tener como sociedad para llegar a consensos de las demandas sociales. Es por esta razón que resulta infructuoso no establecer el vínculo entre Sociedad y Estado puesto que es difícil entender el uno sin el otro, más aun en el caso de la participación ciudadana. “La participación ciudadana es una actividad orientada a la elección de los gobernantes, pero no sólo se concreta a ello sino que también contribuye a influir en las decisiones que éstos toman en nombre de la sociedad, al mismo tiempo que ayuda para aportar ideas que contribuyan para llevar a cabo de una manera satisfactoria sus demandas”¹⁰.

1.2 Evolución del gobierno en el Distrito Federal frente a la participación ciudadana.

En este proceso evolutivo del Distrito Federal, la insistencia de los sectores de la ciudadanía por tener una participación sólida en los problemas de la ciudad, impulsó una dinámica muy particular al momento de poder elegir sus representantes, sin embargo el Distrito Federal ha sufrido innumerables cambios respecto a la participación ciudadana, antes de ser considerada en una ley, el cual trato de explicar en este apartado.

¹⁰ Umberto Cerroni, *Política. Método teoría, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, México, Siglo XXI 1992 p.79

Desde la aparición del Departamento del Distrito Federal y la desaparición del ayuntamiento, siendo “el 14 de mayo de 1928 cuando el Congreso aprobó el proyecto del General Álvaro Obregón para anular el municipio libre en el D.F., nació un nuevo instrumento de control y gobierno del Estado: el Departamento del D.F., formado por las municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac, y parte de Iztacalco, Guadalupe-Hidalgo y Azcapotzalco con 13 delegaciones. Habían confluído, así, los problemas derivados del orden técnico administrativo, jurídico, económico y político, pero este último fue el detonante de un ambiente que se había definido por la lucha de facciones”¹¹. La capital, la sede de los poderes federales, quedaba ahora sí, sujeta al Poder Ejecutivo.

La libertad Municipal fue una de las causas por las que se luchó durante el movimiento social mexicano de 1910 a 1917. El Plan del Partido Liberal Mexicano, se propuso consagrar la libertad Municipal; en los artículos 45 y 46 del Plan se señalaba la supresión de los Jefes Políticos y la reorganización de los Municipios que han sido suprimidos y restablecer el Poder Municipal, pero no fue sino hasta El Congreso Constituyente de 1916 y 1917 aborda la elaboración del artículo 115 de la Constitución, que trata de la organización de los Estados y de los Municipios.

El 1º de mayo de 1917 se inicia la vigencia de la Constitución, ocupando el Municipio un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México.

En esta Constitución se habla del Municipio Libre como la base de la Organización Política y de la Administración Pública de los Estados, adoptando para su régimen interior la forma de gobierno Republicano, Representativo y Popular, tendiendo como base de su división territorial y de su Organización Política y Administrativa el “Municipio Libre”, conforme a las tres bases siguientes.

¹¹Senado de la Republica, *La Autonomía política y económica del Distrito Federal*, [en línea] México Dirección General del Archivo Histórico y Memoria Año II No. 16 Marzo Abril 2002, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/content/sp/memoria/content/estatico/content/boletines/boletin_16.pdf. [consulta 17 de noviembre de 2009]

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna Autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

II.- Los Municipios administrarán libremente su Hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán al gasto público del Estado en la proporción y término que señale la legislatura local.

III.- Los Municipios estarán investidos de Personalidad Jurídica para todos los efectos legales.

De aquí la importancia del municipio respecto a la participación ciudadana y los gobiernos locales en el Distrito Federal y como ya había mencionado, tras la desaparición del ayuntamiento en 1928 se interrumpían de manera tajante uno de los pocos privilegios que gozaban los habitantes de esta ciudad al ser encaminados al riguroso sometimiento del Poder Federal y el Departamento del Distrito Federal como una dependencia más de la Administración Pública Federal Centralizada.

Tras la desaparición del ayuntamiento y el sometimiento a la voluntad del Poder Federal, la creación de la Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal establecía en el Artículo 22, como auxiliares de la administración a el Consejo Consultivo del Departamento Central y los consejeros de cada una de las delegaciones, y por ende estas figuras políticas eran nombrados y removidos de su cargo por la aprobación del presidente de la república.

No fue hasta en 1941 en el periodo de gobierno de Ávila Camacho la aprobación de la segunda Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal las cuales perduraron de 1941 hasta 1970 con algunos cambios, en los que se enumeran la existencia de 12 delegaciones, desapareciendo la delegación Guadalupe Hidalgo y General Anaya, y se crean las

delegaciones, Villa Gustavo A. Madero y San Ángel cambia a Villa Álvaro Obregón.

Entre los cambios también se encontraba la aparición de la figura del Jefe del Departamento del Distrito Federal, un Oficial Mayor, un Contralor, un Secretario General, un Jefe de la policía y tres Directores Generales.

Se destaca también en esta modificación a la Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal, la anulación de los Consejos Consultivos delegacionales para la formulación del Consejo Consultivo de la Ciudad de México. Para ser parte del Consejo Consultivo se debía ser representante de las siguientes asociaciones:

1º Uno de la Cámara de Comercio

2º Uno de las asociaciones de Comerciantes un Pequeño de esta cámara;

3º Uno de las cámaras industriales;

4º Uno de los Industriales en Pequeño;

5º Uno de las agrupaciones de dueños de propiedades raíces ubicadas en el Distrito Federal;

6º Uno de las asociaciones de Inquilinos del Distrito Federal;

7º Uno de las agrupaciones de Campesinos del Distrito Federal;

8º Uno de las agrupaciones de profesionales;

9º Uno de los empleados públicos y

10. Cuatro de las asociaciones de trabajadores no enumerados anteriormente, debiendo uno de ellos representar a las mujeres trabajadoras¹²

¹² Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Reglamentaria de la Base Primera, Fracción VI, del Artículo 73 Constitucional (31 de diciembre de 1941)

Dicho lo anterior, los miembros del Consejo Consultivo sólo tendrían la facultad de opinar e informar, pero bajo ninguna circunstancia tendrían acciones decisorias o ejecutorias respecto a las problemáticas y su cargo duraría 2 años y su designación será revocada cuando la totalidad de las organizaciones así lo acuerden.

En el año de 1970 es cuando hay cambios significativos en la estructura de gobierno ante una desconcentración administrativa que daría pie a la creación de las 16 delegaciones: Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Ixtacalco, Coyoacán, Álvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa de Morelos, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta, Tláhuac, Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza¹³.

Esta desconcentración atañe a los servidores públicos pues establecía que el Jefe del Departamento, sería asistido por tres Secretarios generales, un Oficial Mayor, un Consejo Consultivo, Junta de Vecinos, Delegados, Subdelegados y 18 Direcciones Generales, y a su vez también se le facultaría la expedición de reglamentos interiores de organización y funcionamiento de las dependencias del Departamento del Distrito Federal¹⁴. En esta suerte de participación de los ciudadanos las Juntas de Vecinos establecían en el Artículo 16 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal:

Las Juntas de Vecinos deberán estar registradas funcionaran en los términos del reglamento correspondiente con apego a las siguientes bases:

- I. Cada Junta de Vecinos deberá tener un mínimo de veinte miembros;

¹³ Esta es la nueva división política planteada en ese momento en el Artículo 10, la cual consiste de 16 delegaciones políticas y fue establecida en las reformas de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal el 31 de diciembre de 1970.

¹⁴ El Artículo 33 establece: El Jefe del Departamento del Distrito Federal tiene la facultad de expedir los reglamentos interiores con sujeción a los cuales deberán organizarse y funcionar las diferentes dependencias, y para adoptar medidas que estime convenientes , a fin de procurar la mayor eficiencia en el funcionamiento del Departamento

- II. Los miembros de la junta de vecinos fungirán durante un periodo de tres años, y no podrán ser designados nuevamente en el periodo inmediato siguiente;
- III. La junta de vecinos será presidida por uno de sus miembros, el cual será electo por un periodo de tres años en la primera sesión que celebre la junta. La elección se hará por cedula de votación que al mismo tiempo se vote por el presidente y por el suplente de éste. A esta sesión concurrirá el correspondiente delegado del Departamento del Distrito Federal con el carácter de observador, o bien el representante que designe;
- IV. Las juntas de vecinos deberán celebrar sesiones cuando menos una vez por mes.

Y respecto a las atribuciones de la Junta de Vecinos, se establecía en el Artículo 17 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal la de informarse debidamente de la prestación de servicios públicos, proponer al delegado del Departamento del Distrito Federal acciones que estimaran convenientes para la mejora de la prestación de servicios, sugerir la prestación de nuevos servicios, dar a conocer al delegado las deficiencias administrativas que existan en el trámite de los asuntos, así como la conducta de los servidores públicos, opinar sobre los servicios educativos, rendir mensualmente un informe al Consejo Consultivo acerca de la gestión del mes pasado.

No hay que olvidar que la Junta de Vecinos así como el Consejo Consultivo eran considerados órganos de colaboración ciudadana, eso sí, siempre sujetos a la ley y a las atribuciones plenamente comprendidas para cada uno de ellos. En el caso de los Consejos Consultivos y las Juntas de Vecinos son de algún modo el primer acercamiento que se tiene entre el ciudadano y la gestión de los gobiernos en turno. No podemos decir que esta relación era plenamente la más deseable puesto que había vacíos en la designación de los representantes debido a prácticas clientelares o dominios de sectores fuertemente apoyados por el mismo gobierno.

La correlación entre gobierno y ciudadano estaba sujeta a lineamientos establecidos en la Ley Orgánica y se pretendía que mediante los Consejos Consultivos se llevara a cabo una debida administración pública como dicha ley lo enmarca. Entre las atribuciones del Consejo Consultivo en el Artículo 24, destaco las siguientes:

- I. Colaborar con el Jefe del departamento del Distrito Federal para la debida administración pública y, en especial, para la eficaz prestación de los servicios generales en la forma que fije el reglamento correspondiente;
- II. Someter a la consideración del jefe del Departamento del Distrito Federal proyectos de leyes y reglamentos y reformas o derogación de leyes y reglamentos vigentes en el propio Distrito Federal, a efecto de que, en su caso, sean sometidas al acuerdo del presidente de la república.
- III. Informar al jefe del Departamento del Distrito Federal de las deficiencias que existan en la administración pública, especialmente de la prestación de servicios generales;
- IV. Proponer que función o actividad que se realice regular y continuamente se declare servicio público, por considerarse de interés y utilidad general¹⁵.

En el año de 1972 aparece el Reglamento de Integración de las Juntas de Vecinos del Distrito Federal que como anteriormente se menciona, estas juntas eran un auxiliar para el Jefe del Departamento del Distrito Federal y ya para el año de 1978 el Jefe del Departamento del Distrito Federal contara con el apoyo del Consejo Consultivo y la comisión Interna de Administración y Programación,

¹⁵ Artículo 24, *Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal*, 1970

sumado a ello la figura del referéndum y la iniciativa popular aparecen en estos nuevos lineamientos de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal¹⁶.

En el intento de promover la participación ciudadana de parte de las gestiones en turno, también se creó la Asociación de Residentes y los Comités de Manzana que más allá de ser instrumentos que de verdad incentivaran la participación del ciudadano en los problemas inmediatos que le acontecían, fueron semilleros de diversas organizaciones de índole política, las cuales conglomeraban a los ciudadanos para “negociar” las demandas.

La intención de obtener una integración a partir de órganos de colaboración vecinal ciudadana con los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo, estos órganos eran meramente títeres de mafias políticas, incluyamos también los instrumentos como el referéndum y la iniciativa popular como mecanismos inoperantes ante las lagunas legales.

Únicamente el presidente de la república está facultado para iniciar el referéndum respecto a los reglamentos. El Artículo 58 señala que el referéndum es obligatorio o facultativo para el presidente y las cámaras. Es obligatorio cuando los ordenamientos legales o reglamentos en proceso de creación, modificación o derogación, puedan tener efecto en la totalidad de los habitantes del Distrito Federal y correspondan a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general¹⁷.

¹⁶ El referéndum era considerado en la Ley Orgánica como un método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos del Distrito Federal en la formación, modificación, derogación o abrogación de ordenamientos legales y reglamentos directos del Distrito Federal y a la iniciativa popular como un método de participación directa de los ciudadanos del Distrito Federal para proponer la formación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal.

¹⁷ Jorge Carpizo, *El sistema representativo en México*, Revista jurídica veracruzana, tomo XXIII, Numero 2, 1972 p. 32

En 1979 se da un cambio ya que en ese año se publica el primer reglamento interior del Departamento del Distrito Federal en el Diario Oficial de la Federación, pero cuatro años después, en 1983 sufre modificaciones encaminadas a cuestiones de índole administrativa entre las que se destaca la aparición de 13 Unidades Administrativas Centrales dependientes del Jefe del Departamento del Distrito Federal, 80 dependencias y la Secretaría General de Gobierno.

Al respecto, una de las acciones más importantes que se dejó sentir durante en la década de los años 80, fue la creación de la Asamblea de representantes del Distrito Federal en 1987¹⁸, la cual posterior a una consulta entre partidos políticos, empezó a fungir como tal en 1988, en lo que fuera la Cámara de Diputados en la calle de Donceles

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, surgió como resultado de los reclamos ciudadanos por hacerse partícipes de las decisiones que competen a la urbe, aunque ello sólo fuera en la parte del Distrito Federal¹⁹. Sin invalidar los aciertos que tuvo la creación de la Asamblea de Representantes, sí se valoran algunas de las acciones positivas que promovió durante el periodo de creación, ya que apareció como una medida alterna del gobierno de la ciudad para diferir reclamos de la ciudadanía, quien históricamente ha pretendido asirse a los órganos de gobierno que le pertenecen.

En esas formas de participación ciudadana, el más próximo antecedente de la Asamblea se encuentra en la reformulación de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1984, que en su artículo 44 amplió e hizo más especializados a los posibles órganos de gestión al establecer a los comités de manzana, las asociaciones de residentes, las juntas de vecinos y al consejo Consultivo del Distrito Federal, como órganos de colaboración vecinal y ciudadana.

¹⁸ La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene su origen en lo establecido por el Decreto Promulgatorio publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987[...] Se reforman los Artículos 73, fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones I y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo, y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁹ Gerardo G. Sánchez Ruiz. op. cit. p.316

La legislación en materia de participación ciudadana en el Distrito Federal se fue ampliando, aunque su acción siguió siendo limitada; aun así, la Asamblea de Representantes, durante los dos siguientes sexenios, se develó como un espacio donde los problemas de la ciudad se ventilaron más ampliamente. La discusión entre representantes permitió confrontar distintas posturas con relación a los variados aspectos de la ciudad, y a pesar de que en los plenos de la Asamblea se continuaron reproduciendo las formas de legislar de las otras cámaras, en el recinto de Donceles fueron surgiendo acciones positivas y el impulso por parte de asambleístas para realizar el plebiscito de 1993²⁰.

Aunado a esas acciones la Asamblea logró impulsar la emisión del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el que se replanteó el carácter de la forma de gobierno para la ciudad.

Siguiendo este evolucionar, otro punto a destacar fueron las facultades otorgadas a la Asamblea de representantes en 1994, ya que se obtendría la facultad de legislar, al mismo tiempo, con la emisión del Estatuto de Gobierno en noviembre de 1994²¹, se otorgó a la Asamblea mayores responsabilidades y atribuciones en el día a día del Distrito Federal. Así, las posibilidades de la nueva Asamblea, quedaron plasmadas en su Artículo 42 del cual se derivaron las atribuciones para promover leyes, formular observaciones a las actividades de planeación, además de tener una mayor incidencia de las instancias de gobierno²².

²⁰ El plebiscito estaba enfocado en cuestionar la forma de gobierno de la ciudad, y se recibió la opinión respecto a la forma de gobierno deseada por los habitantes del Distrito Federal, con una participación de 321,933 habitantes según los archivos de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.

²¹ Es en el Artículo 8º del Estatuto de Gobierno donde se establece: Los órganos locales de gobierno del Distrito Federal son: I. La Asamblea de Representantes; II. El Jefe del Distrito Federal; y III. El Tribunal de Justicia

²² El Artículo 42 señala como incisos: "I. Expedir su ley orgánica, que regulara su estructura y su funcionamiento internos, qué será enviada al Presidente de la República y al Jefe del Distrito Federal para su sola publicación; [...] VIII. Iniciar leyes o decretos relativos al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión; [...] IX. Legislar en el ámbito de lo local en lo relativo al Distrito Federal en los términos de este Estatuto de Gobierno; [...] XV. Ratificar, en su caso, el nombramiento del Jefe del Distrito Federal que le someta el

Con este último punto, la Asamblea de Representante dio un paso más en la búsqueda por hacer del Distrito Federal un espacio donde la ciudadanía pudiera elegir directamente al gobierno, esta posibilidad tuvo su mayor momento cuando el 6 de julio de 1997, hubo lugar a la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en la cual resultó elegido el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas para el trienio de 1997 a 2000, y misma elección dio finiquito a las regencias en el Distrito Federal.

Un aspecto que deriva de estos intentos de legislar a favor de los habitantes del Distrito Federal, es la de unificar a grupos más amplios de la ciudadanía en la gestión de los espacios que ocupa, es una posibilidad que se abrió a la ciudadanía para incidir en la elección de sus representantes y la resolución de problemas que aquejan sus espacios.

Los habitantes del Distrito Federal a grandes rasgos conocen las disparidades existentes entre las diferentes delegaciones y la complejidad de sus problemas en cada una de ellas. “quizá el grado de institucionalidad que se le dio a los órganos de participación ciudadana, no logró coincidir con las formas de organizaciones propias de la sociedad asentados en ámbitos urbanos muy diferenciados”:²³

1.3 Participación Ciudadana y gobierno local en el Distrito Federal

La democracia moderna está transformándose de manera progresiva, para dar cabida e integrar paulatinamente a sectores desplazados, al mismo tiempo que surgen nuevas ideas y un concepto más amplio respecto a la ciudadanía que comienza a examinarse y aspira llevar a práctica esas ideas.

Los procesos de participación ciudadana en el desarrollo local como proceso político-social-cultural se producen en momentos en que se avivan voces que señalan fuertes transformaciones de la sociedad en general.

Presidente de la Republica, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en este Estatuto, así como tomar la protesta correspondiente.

²³ Carlos Martínez Assad, La participación ciudadana en el Distrito Federal [en línea] México, IIS-UNAM, Dirección URL: http://www.iis.unam.mx/pub_elect/zic/assad.pdf [consulta: 21 de noviembre de 2009]

Es imperativo revisar los niveles de participación en un ámbito de decisiones complejo, casi sin un punto de equilibrio para los arreglos institucionales necesarios y la capacidad de integrar pluralidad en proyectos con metas claras.

La formulación de un gobierno local como factor de solución a las crecientes demandas de los ciudadanos y a los retos de su entorno económico y social surge por la necesidad de un replanteamiento en el funcionamiento de las gestiones para ir al encuentro de la ciudadanía y convertirse en un actor estratégico para el desarrollo.

Desde mi punto de vista, la prioridad de las grandes ciudades en un proceso de expansión es la necesidad de que los bienes y servicios estén garantizados para los ciudadanos, sin embargo, el crecimiento desmedido de pobladores en las grandes urbes cómo lo es la ciudad de México se puede hacer visible con el crecimiento de problemáticas con características básicas pero que son a final de cuentas, casi imposibles de atender ante la sobre carga de peticiones y ausencia de instrumentos capaces de proporcionar servicios básicos.

Con la gestión pública, los valores de la democracia no se quedan en el núcleo de la abstracción ni en la expresión de la filosofía existencial, sino que tienen elementos de concreción desde el momento en que la operación del gobierno moviliza recursos, adopta decisiones y genera recursos.²⁴

La gestión pública se relaciona con el ámbito procedimental de la democracia, y es el medio que permite apoyar la dirección y coordinación de la sociedad, al suministrar los elementos que se vinculan con el quehacer del gobierno²⁵, por ende las demandas de una sociedad están determinadas por el tipo de servicios que ofrece la administración pública y del ambiente político en el que se mueve, ya que las instituciones y los procesos políticos tienen un papel importante cuando de formular objetivos se trata, así como de las prioridades nacionales, asignar recursos y configurar el enfoque de la administración pública, e inclusive se toman

²⁴ Ricardo Uvalle Berrones, *La responsabilidad política e institucional de la administración pública*. México IAPEM, 2003. P.97

²⁵ Barry Bozeman, *La Gestión pública: su situación actual*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998. p96

en cuenta los grupos vulnerables con la carencia de un acceso a internarse a la vida social y política.

El tema de los resultados, que tiene que ver con la decisión de conceder o no mayor flexibilidad y más libertad para gestionar a los gerentes públicos, viene de la mano con una mayor responsabilidad. “Las nuevas reformas de la gestión exigen gestores que acepten ser considerados responsables de la consecución de objetivos específicos, gestionando siempre dentro del límite de los recursos asignados”²⁶. Esto se ha reforzado debido a la medición de los resultados y de la obligación de rendir cuentas.

La medición de los resultados, podemos ver que se conforma esencialmente de dos elementos: la aplicación de indicadores de resultados para determinar si éstos se corresponden con los objetivos fijados, y la evaluación de los programas, que obliga a una profunda apreciación de los resultados. Los indicadores son medidas cuantitativas de los diversos aspectos de los resultados obtenidos y pueden referirse a aspectos como la eficiencia, la eficacia o la calidad de los servicios.

Sin embargo el evaluar periódicamente el rendimiento de los servidores públicos nos da algunas razones, por las cuales se deben hacer estas evaluaciones:

- Es una condición previa a cualquier esfuerzo de racionalización de la gestión de servicios.
- Permite a los decisores públicos adaptar sus decisiones a los resultados de la prestación.
- Favorece la transparencia de la acción pública y, con ella, la legitimidad del sistema político²⁷.

²⁶ José Manuel Canales Aliende, *Lecciones de administración y gestión pública*, España, Universidad de Alicante, 2002 78-83

²⁷ Blanca Olias de Lima Gete, *La evolución de la gestión pública: La nueva Gestión Pública en la nueva Gestión Pública*, España, Prentice Hall Madrid, 2001. Pág. 202

La participación en estos instrumentos también cobra relevancia y un gran auge en las sociedades como la nuestra, pese a que no se tiene madurez en este aspecto aun así la participación social es considerada como miembro de una manifestación, cooperación y movilizaron de las partes involucradas para ejercer un mayor radio a la hora de gestionar y se les permita dar respuesta a sus necesidades y demandas prioritarias, creando una agenda de necesidades, incluyendo de este modo la responsabilidad la que desemboca en la defensa de sus derechos y la capacidad de decidir su rumbo.

La inclusión de esta participación social se verá reflejada en el manejo y coordinación de los procesos de gestión social en el que los promotores diseñan y planifican intervenciones y líneas de acción.

He de hacer la aclaración entonces que el antecedente inmediato de los gobiernos locales recae en la figura del municipio. En este siglo, el Municipio adquiere rango constitucional como producto de un amplio consenso de reivindicación social. Su historia, sus momentos fundacionales y las figuras señeras de su evolución, configuran un rico y vasto panorama ligado estrechamente al proyecto de nación, de ahí que el signo indiscutible del fortalecimiento municipal esté determinado por la búsqueda permanente de consolidar al espacio local como el ámbito primigenio de la organización política, económica y social de las comunidades.

La evolución del Artículo 115 Constitucional, muestra que el fortalecimiento municipal es una permanente construcción de ideas, voluntades y convicciones. Su marco constitucional conlleva la modernización de nuestras instituciones, de su actualización y vigencia ante una realidad dinámica, cambiante y compleja.

El Municipio mexicano del siglo XX, es fundamentalmente una creación de la Revolución de 1910. Su esencia proviene de la lucha por las aspiraciones de libertad y justicia que inspiraron los más altos valores sociales del movimiento revolucionario.

El Municipio, fundamentó el debate ideológico revolucionario, lo nutrió y se proyectó en él con firmeza hasta su instauración afortunada en la nueva Constitución de 1917 y algunas de sus características incentivan la participación ciudadana en el ámbito local como lo es el:

- Establecer su administración por un Ayuntamiento de elección popular directa;
- Reconocer su personalidad jurídica para todos los efectos legales, y
- El espíritu democrático que inspiró su reconocimiento institucional como Municipio Libre con representación electa de manera popular y directa;

Debemos tomar en cuenta entonces, la capacidad de respuesta del gobierno hacia sus gobernados, ya que el tema en boga durante los últimos años, en lo que respecta a la administración pública es el adelgazamiento del Estado. La descentralización parece ser una de las opciones, pero, hoy por hoy es tan sólo consigna que no alcanza a concretarse en términos reales.

Entramos así a la etapa de modernización del Estado como el instrumento para dar solución a las problemáticas más recurrentes en un espacio territorio, pues la concentración de la población es participe no sólo al nivel electoral.

La participación de la población en actividades relacionadas con la producción, el suministro y la operación de bienes y servicios urbanos, puede representar una carga más para los sectores populares. No obstante, la participación de la población en decisiones de política pública es ineludible, cuando la misma no se asimila exclusivamente a las nociones de ayuda mutua o esfuerzo propio²⁸

²⁸ Alicia Ziccardi. *Ciudades u gobiernos locales en América Latina de los noventa*. México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Miguel Ángel Porrúa 1991. P. 114.

Respecto a los gobiernos locales en el Distrito Federal es notorio que las delegaciones son en términos de modernización administrativa, una de las formas de gobierno más rezagadas de la transición política mexicana. Mientras que el tema de la descentralización²⁹ y el fortalecimiento de los gobiernos locales (municipios) está en boga, las delegaciones políticas del Distrito Federal sufren carencias. El Distrito Federal es la única entidad que no tiene soberanía, detenta únicamente la autonomía.

El ubicar dentro de estas carencias el papel que tiene el Distrito Federal, la planificación es una herramienta o instrumento que debiera apoyar y contribuir a una informada toma de decisiones.

Entre las áreas temáticas a resolver, referidas a la planificación en el rubro local están entre otras: la definición de cómo se inserta y relaciona con la planificación central; la creación de instrumentos de diagnóstico y preparación de proyectos que se ajusten a las capacidades y recursos de la gestión local y que a la vez contribuyan a la participación ciudadana; la estructuración gradual de las propuestas de planes y modelos de gestión; mecanismos para la concertación de intereses y actores para el logro de fines específicos; el cálculo en torno a las opciones más adecuadas para la solución de los problemas y evaluación constante de los resultados.

²⁹ La descentralización debe entenderse como un proceso antes que una meta o un objetivo final logrado plenamente en cierto periodo. En lugar de ser algo que pueda lograrse, debe considerarse como una serie de medidas que se aplican para eliminar o por lo menos reducir el exceso de concentración.

2. Proceso evolutivo de la participación ciudadana del Distrito Federal en el siglo XXI.

Este apartado ahonda en el proceso evolutivo de la participación ciudadana desde de la emisión de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal el 30 de diciembre del año de 1994, con la pretensión de crear un nuevo marco normativo que regulara las relaciones de las autoridades y los habitantes, así como las pautas sobre las cuales debía de desarrollarse el núcleo de funciones y directrices del gobierno del Distrito Federal.

Se pretende ampliar el panorama de la participación ciudadana en el ámbito de lo representativo y los impactos de la creación de la Ley de Participación Ciudadana así como los de sus instrumentos en la creación de alternativas y corresponsabilidad en el desarrollo comunitario.

2.1 La Participación Ciudadana Institucionalizada en el Distrito Federal.

La aparición de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal constituye la apertura a nuevas instancias referente a las atribuciones de índole local en el Distrito Federal. El antecedente inmediato a ello es la reforma política de 1993 que durante los primeros meses de 1992 se abrió al dialogo entre las fuerzas políticas con el fin de encontrar elementos que respaldaran la reforma mediante la vía del consenso.

A través de audiencias públicas se recibieron propuestas sobre los diversos temas a tratar y se elaboraron vía informe las posiciones vertidas, de estas propuestas destacaron tres, relativas a la forma de gobierno del Distrito Federal.

- a) Mantener la figura del departamento del Distrito Federal con un departamento administrativo que se hiciera cargo de otorgar los servicios públicos. Igualmente que se hiciera la designación del Jefe del Departamento del Distrito Federal, y que esta fuera ratificada por el Senado, por la Cámara de Diputados o bien por la Asamblea de Representantes. Así mismo se consideró necesario modernizar el esquema

administrativo para hacerlo más eficiente y desconcentrar más facultades. Se incluyó la posibilidad de crear delegaciones especiales en base a aspectos históricos y ecológicos.

- b) Erigir una entidad federativa en el territorio del Distrito Federal, dividida en municipios pero manteniéndola como sede de los poderes de la federación, con un Congreso local y elección de un gobernador y sus presidentes municipales,
- c) Crear un gobierno especial con instituciones locales representativas en la sede de los poderes federales respecto a la soberanía del Congreso de la Unión sobre el Distrito Federal y con una clara delimitación de obligaciones que tendría dicho ente por ser sede de los poderes federales. Esta propuesta incluyó la existencia de temas jurídico-políticos, procesos electivos, órganos Ejecutivo y Legislativo Federal, con Ejecutivo y Legislativo locales, ejercicio de funciones de gobierno, responsabilidad y participación ciudadanas, administración de servicios, y, equilibrio de la ciudad con el resto del país³⁰.

Aunada a estas propuestas elaboradas en las audiencias, se subrayó la importancia de incorporar el fortalecimiento de la participación vecinal porque sus habitantes deberían participar en las decisiones que les afectarían.

Con el propósito de hacer acorde estas propuestas al texto constitucional se modificaron los Artículos 31 fracción IV; 44: 73 fracciones VI, VIII y XXIX: 74 fracción IV: 79 fracción II; 89 fracción II; 104 fracción I-B; 105 y 107 fracción VIII inciso A. De igual manera se adicionó al Artículo 76 con una fracción IX y se derogó la fracción XVII del Artículo 89 de la Constitución.

Las reformas establecieron la facultad del Congreso de la Unión, para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en el que se determinan las atribuciones de los poderes de la Unión, las bases de organización y facultades de los órganos locales de gobierno que serían:

³⁰ Jaime F. Cárdenas García, *Reflexiones sobre la reforma política al Distrito Federal* p.11. [en línea] <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/205/5.pdf> [consulta: 26 noviembre de 2009]

- I. Asamblea de Representantes.
- II. Jefe del Distrito Federal
- III. Tribunal Superior de Justicia.

También en dicho estatuto se deberían plasmar los derechos y obligaciones de carácter político de los habitantes del Distrito Federal, las bases para la organización de la administración pública y las relativas para la integración del Consejo de Ciudadanos³¹.

Con base en estas nuevas disposiciones en 1994 por decreto del Congreso de la Unión, el Distrito Federal adquiere algunas atribuciones, propias de una entidad federativa, y ese mismo año se expide el nuevo Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Asamblea de Representantes pasa a ser un órgano de gobierno local³².

Ya establecida la primera Asamblea Legislativa el 10 de junio de 1995, conforme a lo estipulado en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se promulga la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, con ello meses después se da paso a la constitución y elección de los Consejos Ciudadanos³³.

El proceso electoral estaría a cargo de una Comisión de Integración de los Consejos Ciudadanos, que se compondría de un Comité Central, “integrado por seis ciudadanos independientes, cuatro asambleístas, un representante del regente y de cada uno de los partidos políticos con registro nacional.”³⁴

Las elecciones para consejeros ciudadanos se realizaron finalmente el 12 de noviembre de 1995, luego de diversas controversias. Para la conformación de los

³¹ La intención respecto al Consejo de Ciudadanos es la de que se tengan atribuciones para participar en decisiones de uso de suelo y en la supervisión comunitaria de los presupuestos correspondientes a las delegaciones, así como en la supervisión de la operación de los servidores públicos.

³² La Asamblea de Representantes sufre una restructuración y para ser más adelante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal conforme lo explicaré en el texto.

³³ La Ley de Participación Ciudadana es definida como órganos de representación vecinal y participación, y estarían constituidos los Consejos Ciudadanos por 16 consejos, uno para cada delegación política.

³⁴ Carlos Martínez Assad, *Las elecciones de la participación ciudadana en el Distrito Federal, en Emmerich, G.E. (coord.), Las elecciones en la Ciudad de México, 1376-2005* México, IEDF, México DF 2005, pp. 359-415.

consejos en las 365 áreas vecinales se presentaron 1 491 fórmulas, participando 20.69% del padrón electoral del Distrito Federal.

Ante la apertura de una nueva etapa de organización política se inyecta una revitalización en la democratización en el Distrito Federal con la eliminación de algunos elementos obstructores de la participación ciudadana, sin embargo demostro cuenta que durante las elecciones, este proceso era legitimado con una escasa participación del sólo 20.69% del padrón en ese entonces. Aunado a esa poca legitimidad los Consejos Ciudadanos no tuvieron el éxito esperado ya que dichos órganos estaban supeditados al poder político del PRI.

Con estos antecedentes, de acuerdo con las modificaciones al Artículo 122 constitucional establecidas en agosto de 1996 y las correspondientes reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y a la Ley de Participación Ciudadana realizadas en noviembre de ese mismo año-, la asamblea legislativa deroga todos los artículos referidos a la elección de los Consejos Ciudadanos, es decir, el modelo aprobado y elegido apenas hace un año atrás queda anulado definitivamente del marco capitalino³⁵.

De acuerdo a las reformas del Artículo 122, el gobierno de la ciudad está a cargo de los poderes federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local. El jefe de gobierno del DF, funcionario encargado del Ejecutivo y la administración pública en la entidad, sería elegido por votación universal, libre, directa y secreta.

En lo referente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, también hubo cambios: dicho órgano pasó a denominarse Asamblea Legislativa y sus miembros ya no serían llamados representantes sino diputados. Entre las nuevas facultades de la Asamblea Legislativa se encuentra la de establecer las reglas electorales del DF.

³⁵ Alicia Ziccardi, *Ciudadanos y Vecinos. La Participación institucionalizada en el Distrito Federal*, México Revista Universidad de México, núm. 595, vol. 55, México: Universidad Nacional Autónoma de México, agosto, pp.47-52

Al reconocer la condición estructural del gobierno del Distrito Federal, fundada sobre la ausencia de poderes propios en la entidad y el desconocimiento de los derechos políticos de los habitantes, se hacía evidente que esta entidad carecía de representación ciudadana, un gobernador y un congreso local; y en esta medida carecía de sentido estricto de un sistema de representación en el ámbito local.

Debemos establecer entonces que la relación gobierno-sociedad estaba limitada en grandes rasgos con la peculiaridad del régimen autoritario y de una clara organización vertical, encabezada por el gobierno Federal.

El proceso de reforma institucional que tuvo el gobierno capitalino en 1996, se tradujo en un cambio significativo en la estructura de las oportunidades políticas en el ámbito local, lo que representaba un marco institucional potencialmente más favorable para el desarrollo de la acción colectiva. Hasta 1996 esta estructura se expresó a través de:

- 1.- La articulación de un tipo de gobierno peculiar de carácter semirepresentativo, sin autonomía y poderes plenos, pero con instituciones políticas modernas en vías de consolidación (división de poderes, sistema jurídico, sistema electoral).
- 2.- El establecimiento legal de derechos políticos ciudadanos y libre ejercicio de los derechos electorales.
- 3.- La construcción de distintas instancias de representación ciudadana, que incluían desde la Asamblea Legislativa hasta instancias de carácter territorial (Consejos Ciudadanos).
- 4.- La creación de distintas instancias y mecanismos de participación ciudadana (consulta vecinal, audiencia pública, colaboración ciudadana, quejas y denuncias)
- 5.- Un sistema local de partidos plural y competitivo, con fuerte presencia de los partidos de oposición.

6.- Legislación local, inédita en la entidad, que nombraba las funciones de gobierno (Estatuto de Gobierno) y la participación ciudadana (Ley de Participación Ciudadana)³⁶.

El año de 1997 sería un año de grandes cambios en la forma organizacional del gobierno del Distrito Federal. Después de dejar la dependencia de los poderes federales, el Distrito Federal contaría con órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de orden local, lo cual implicaría un avance en términos institucionales, y en términos de participación ciudadana, se consolidaría con elecciones de sus representantes, llámese, Jefe de Gobierno y asambleístas. Se deja atrás el mandato federal en la instauración del gobernante para el Distrito Federal.

Estos cambios sustanciales implicaban en ese entonces un avance para los tiempos en que la democratización estaba sobre la mesa, y aunado a ello la recuperación de derechos mutados por más de 70 años ante la anulación del derecho político de poder elegir a sus representantes.

Tras la victoria en las elecciones programadas en 1997, el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas asume el puesto de Jefe de Gobierno con una mayoría en la Asamblea Legislativa dominada por Partido de la Revolución Democrática.

Y más adelante en materia de participación ciudadana, en el mes de noviembre de 1998 se aprueba la segunda Ley de Participación Ciudadana, la cual anula la primera vigente desde 1995.

Es de señalar que esta segunda ley incentivaba la utilización de instrumentos que permitieran la organización y funcionamiento de la participación ciudadana, así como sus vínculos con los órganos de gobierno.

Entre los instrumentos de participación ciudadana se encontraban los siguientes:

³⁶ Lucía Álvarez Enríquez, *La sociedad civil en la ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM, 2004. P.110

- I. Plebiscito
- II. Referéndum
- III. Iniciativa popular
- IV. Audiencia pública
- V. Consulta vecinal
- VI. Recorridos periódicos
- VII. Colaboración vecinal
- VIII. Comités vecinales³⁷.

Cabe recalcar que las figuras de Consejos Ciudadanos y sus estructuras vecinales como jefes de manzana y asociaciones de residentes son sustituidas con un nuevo modelo de participación ciudadana los cuales serían los Comités Vecinales. Dichos Comités Vecinales estarían constituidos formalmente por medio de la elección libre, secreta y directa en cada colonia o unidad habitacional, y su función principal sería la de establecer un vínculo entre quienes votaron por ellos y las autoridades de la demarcación, estas elecciones se llevarían a cabo el 4 de julio de 1999.

En las elecciones para Comités Vecinales, la participación de la ciudadanía no fue la esperada, y desde mi punto de vista esas elecciones dieron legitimidad a los comités con apenas un 9.49% de la votación, lo cual denota una mínima aceptación de parte del ciudadano.

En México contamos con estructuras inacabadas e imperfectas, lo que en este caso dio legitimidad a una elección con menos del 10% de los empadronados, sin embargo hemos descuidado el papel del ciudadano en los quehaceres políticos cuando en la sociedad de nuestros tiempos es imperativo abrir los cauces de la participación ciudadana a partir del principio democrático donde el ciudadano es el centro y el fin último de la política.

³⁷ Ley de Participación Ciudadana Artículo 2º

La sociedad civil crea vínculos solidarios, fomenta acciones de cooperación y reconocimiento mutuo y promueve acciones de reciprocidad, La ciudadanía integral es un elemento indispensable [...] más allá del conocido concepto de gobernabilidad, en donde este último se centra en las reglas e instituciones y en la capacidad de gobierno para legitimar sus decisiones [...] se intenta incorporar a la sociedad civil en la toma de decisiones a partir de principios irrenunciables; por ejemplo, el de transparencia, en efecto, el de participación y el de responsabilidad y corresponsabilidad.³⁸

2.2 La participación ciudadana del Distrito Federal a partir del año 2000.

Sin duda alguna el año 2000 fue en la escena política un año con grandes significados, en el caso del Distrito Federal se encendió la expectativa referente a la participación ciudadana, se hablaba de la alternancia, fortalecimiento de instituciones, fortalecimiento del Estado de derecho, la inclusión social.

Después de haber regresado el derecho político de los ciudadanos del Distrito Federal de poder elegir a sus representantes, el síntoma de inclusión del ciudadano a la vida política de la ciudad recobraba fuerza.

Las elecciones federales del 2000 marcan un giro en la vida política nacional con que se inicia la alternancia, pues a escala nacional triunfa en las elecciones el candidato presidencial del Partido Acción Nacional, en tanto que en el gobierno del Distrito Federal gana el candidato del Partido de la Revolución Democrática. En esa misma jornada electoral son elegidos por el voto directo y secreto los Jefes Delegacionales –por primera vez– y se define la hegemonía del PRD en la Ciudad de México, pues gana en la mayor parte de las delegaciones con 10, frente a las 6 del PAN; hay un desplazamiento del otrora partido oficial, el PRI, y se establece una situación política y electoral que enfrenta al PRD y al PAN. Sin embargo,

³⁸ Laura Carrera Lugo, (coordinadora), Gobernabilidad y sociedad civil, México, Centro de Estudio Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados LIX Legislatura, 2007. pp20-21

muchas de las organizaciones de base del PRI continúan activas y con su estilo clientelar.

La construcción de consensos políticos (fundamento de la gobernabilidad) en la ciudad de México fue parte del clientelismo urbano que permitió que diversos intereses particulares, en un principio fundamentalmente gremiales y posteriormente de tipo vecinal, fuesen gestionados exitosamente ante el poder público. Problemas tales como la demanda de regularización de suelo urbano, de vivienda y de servicios urbanos se resolvían por medio de la negociación con las asociaciones incrustadas dentro del arreglo corporativo del PRI³⁹

Las prácticas clientelares y demás vicios arraigados en las estructuras de participación hacían que el ciudadano perdiera interés por los problemas de su entorno, las relaciones entre el gobierno y gobernados era una copia fiel de lo sucedido a lo largo y ancho del país.

Hemos entonces de ocuparnos de los sistemas organizacionales de parte de los ciudadanos, supeditados a las voluntades de la clase política que seguía un patrón jerárquico vertical comprendido desde la presidencia y un partido hegemónico.

El concepto de organización significa; un agregado humano con estructura definida, es decir, con una jerarquía de autoridad y capacidad de toma de decisiones delimitada y en el que se persigue un fin o varios fines determinados a partir de varios medios funcionalmente diferenciados y coordinados.

Sin embargo este tipo de definiciones suelen dejar muchos vacíos respecto a una realidad más compleja y dinámica, llena de particularidades en sus problemáticas. En este panorama difícil, al fomentar la participación ciudadana tras un régimen de

³⁹ Lucia Álvarez E. (compiladora), *La reforma política del Distrito Federal después de 1994*, México, La Jornada Ediciones – Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM, 1997 p. 218

70 años hacemos parecer que no pasa nada, pero en nuestra cotidianeidad prevalece el desencanto por la política y desconfianza de los gobernantes.

Para el nuevo gobierno, la oportunidad que se abría consistía esencialmente en la posibilidad de impulsar transformaciones sustantivas que apuntaran a socavar los fundamentos del régimen autoritario y centralista en el que estaba enclavado el gobierno capitalino, y de construir bases sólidas para el establecimiento de un gobierno democrático, alejado de las prácticas viciosas ya plenamente encajadas en los habitantes de la ciudad. Esta tarea implicaba sin duda enormes retos, y pasaba por la capacidad del nuevo grupo gobernante para instrumentar un modelo de gerencia orientado hacia una gobernabilidad democrática, sustentada no solo en los elementos definitorios del buen gobierno (eficacia, eficiencia, honestidad, responsabilidad y transparencia), sino también en la instrumentación de otros elementos referidos a la relación con la sociedad: a) mecanismos abiertos de relación con los distintos sectores de la sociedad, b) mecanismos innovadores para la gestión de las demandas sociales, c) política de inclusión y de interlocución con los actores (procesos de concertación) y d) diseño y promoción de diversas formas de representación. En un gobierno de esta naturaleza, la instrumentación de una política de participación ciudadana resulta un componente central, en la medida en que representa el eje para la articulación de diversas formas de inclusión social y de relación entre el gobierno y la sociedad⁴⁰.

Al analizar la naturaleza de la participación ciudadana en la Ciudad de México bajo el gobierno del PRD, debemos reconocer que el camino de dicho partido hacia el gobierno no ocurrió en cualquier sitio o gobierno local, sino en la propia capital del país que es la más grande y probablemente la que representa mayor reto de gobernabilidad en el mundo contemporáneo; este hecho tiene implicaciones claras para las posibilidades y límites de la

⁴⁰ IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 -5 Nov. 2004
Documento Libre

propuesta democrática desde las bases que planteaba dicho partido, así como la formación de su agenda política en la ciudad. Cabe preguntarse cómo, precisamente en una ciudad altamente politizada y movilizadora, con enormes y complejos problemas, es que se promueve la participación de los ciudadanos en todos los ámbitos de la vida urbana; cabe interrogarse también si algunos de estos problemas han sido planteados por el liderazgo partidario del PRD sin involucrar a los ciudadanos, y por qué ha sido así⁴¹.

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 las obligaciones ciudadanas y que para ello se creen instrumentos más eficaces.

En el mes de diciembre de 2000 se crea la Dirección General de Participación Ciudadana con el objeto de facilitar y fomentar la participación ciudadana en la operación de una política social territorializada en las 1352 unidades territoriales. En 2003, se evalúan los avances y se llega a la conclusión de que la política social territorializada por sí sola, no era suficiente para impulsar la democratización ya que la falta de recursos, capacidades e instrumentos de participación social hacían difícil la coordinación de acciones de gobierno. Para impulsar la articulación de una cultura democrática que tuviera presente la necesidad de la participación ciudadana de manera transversal en las acciones de gobierno, en el 2004, la Asamblea Legislativa del DF aprobó una nueva Ley de Participación Ciudadana del DF la cual da bases jurídicas a la realización de Asambleas Ciudadanas, y estas posibilitaban la autonomía de la representación ciudadana y crea instrumentos de acción ciudadana como el plebiscito, referéndum, iniciativa popular, consulta ciudadana.

Adicionalmente, las reformas legales a la Ley de Participación Ciudadana ampliaron las facultades y competencias de la Asamblea Vecinal en el sentido de

⁴¹ Arturo Alvarado, Diane E. Davis, *Participación Democrática y gobernabilidad en la Ciudad de México: el reto del PRD en la transición política*, México, Revista Estudios Sociológicos XXI: núm. 61, 2003 p. 135-166

sentar las bases para la descentralización del ejercicio de gobierno en la ciudad, bajo el supuesto de ampliar los márgenes a la participación desde abajo y de transferir capacidad de planeación, decisión y evaluación de la ciudadanía en las acciones y programas del gobierno. En este marco se impulsó la integración de diversas instancias y consejos consultivos que coadyuvan en la revisión de políticas y programas, aportando experiencias valiosas al ejercicio de la Administración Pública.

Entre ellos se encuentra el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, que de conformidad a la propia Ley de Desarrollo Social para el D. F., está integrado por el Jefe de Gobierno, quien lo preside; el titular de la Secretaría, quien funge como Secretario Ejecutivo del mismo; Un servidor público de la Secretaría como Secretario Técnico, además de los titulares de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda; de Desarrollo Económico; de Salud; de Obras y Servicios Públicos; de Medio Ambiente; de Finanzas; de la Subsecretaría de Trabajo; de Coordinación de Planeación del Desarrollo Territorial, del Instituto de las Mujeres, del Instituto de la Juventud, de la Procuraduría Social y del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal; tres diputados designados por la Asamblea Legislativa de entre los miembros de las Comisiones relacionadas con el Desarrollo Social; y tres representantes de cada uno de los siguientes sectores: Organizaciones Civiles; Organizaciones Sociales; Instituciones de Asistencia Privada; Instituciones académicas de educación superior; Grupos Empresariales, y un representante de cada uno de los Consejos Delegacionales de Desarrollo Social⁴².

Debemos entender que las Asambleas Ciudadanas son aquellas donde se reúnen los ciudadanos para concertar y programar iniciativas que puedan incidir en la gestión pública local e incrementar de esta manera la calidad de vida de sus vecinos y sus comunidades con propuestas o acciones concretas, y que a partir de

⁴² Versión para discusión en el Consejo Consultivo de Desarrollo Social del D.F. Nov. De 2006 p141

este modelo institucionalizado de participación se trabajaba de manera conjunta con las autoridades competentes a su demarcación.

De 2001 a 2006 se efectuaron 14 ciclos de asambleas ciudadanas, con el fin de hacer efectivos los principios de transparencia y rendición de cuentas de un gobierno democrático que permitieran a los habitantes de las colonias, barrios, unidades habitacionales y pueblos, conocer a principios de año y de manera directa en sus unidades territoriales, el monto financiero, el número de participantes y las dependencias responsables de operar estos programas con recursos territorializados para el desarrollo social, así como los avances observados en la aplicación de los mismos al finalizar el año. En este conjunto de ciclos, tuvieron lugar un total de 10,898 asambleas de presentación y rendición de cuentas del Programa Integral de Territorialización del DF; definición, presentación y avance de actividades en el marco del Programa de Participación y Desarrollo Comunitario; formación, ratificación y fortalecimiento de las comisiones vecinales e información de la Ley de Participación Ciudadana y del proceso de renovación de la representación vecinal en las unidades territoriales de muy alta, alta y media marginación. A estos eventos asistieron más de un millón 200 mil personas, a razón de 130 vecinos por asamblea. De forma paralela, se distribuyeron a domicilio 12,295,104 cartas PIT con el cuadro informativo desglosado de los subprogramas sociales a aplicarse, el avance de su aplicación en el caso de las asambleas de rendición de cuentas, la convocatoria y la agenda para la asamblea ciudadana.

Mientras en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006 se hablaba de bajar hasta las unidades territoriales recursos y acciones destinadas al desarrollo social. Todo ello quedó plasmado en los mil 352 programas territoriales integrados para el Desarrollo Social, que debieron especificar las acciones, los alcances, los beneficios, el presupuesto y las dependencias responsables de su ejecución y mediante los comités vecinales se pretendía atender a los ciudadanos según su lugar de residencia; respondiendo a la sociedad según las necesidades concretas para los diversos sectores y grupos.

Era entonces que mediante este Plan de Desarrollo la participación de los ciudadanos provocaría un proceso de apropiación de una serie de decisiones y acciones que mejoraran la calidad de vida y las condiciones de su entorno, al mismo tiempo que sentara las bases organizativas para regular y supervisar desde abajo la responsabilidad del gobierno.

De este modo las políticas propulsoras que se tenían en base a la participación ciudadana incentivaban un proceso de corresponsabilidad del gobierno con el ciudadano para trabajar de manera conjunta en el mejoramiento de su entorno.

Los despliegues realizados bajo las propuestas para un mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la Ciudad de México se encontrarían fundados en la cooperación y el trabajo conjunto con sus autoridades. El derecho de participar buscaba la incidencia de la población en la aplicación de políticas viables.

Si bien es cierto que es un deber del gobierno suministrar a la población bienes y servicios suficientes para asegurar una calidad de vida en su entorno, la inserción del ciudadano en la toma de decisiones levanta vuelo en el diseño de estas políticas. “Los ciudadanos actúan a partir de organizaciones con un sentido de responsabilidad personal y colectiva, subsidiario para cooperar en menguar los asuntos más sentidos de la población”⁴³.

El hecho de que los ciudadanos se conviertan en gestores ante los gobiernos de los asuntos de su comunidad en la búsqueda de respuestas y soluciones a problemas, es un claro ejemplo de su papel desde lo público en esta relación de corresponsabilidad con el Estado.

⁴³ Laura Carrera Lugo, op. cit. p.74

2.3. La injerencia de la participación ciudadana en el Distrito Federal.

La injerencia de la participación ciudadana más allá de lo antes dicho, nos remite a profundizar en cuán importante puede ser este rubro en el desarrollo del entorno ciudadano, pues la participación de algún modo es el mecanismo con el cual se activan los derechos conferidos a cada uno como parte de la ciudad.

Hemos de dar cuenta que la existencia de una regla o normas para un mejor funcionamiento, da pie en ocasiones para institucionalizar a las organizaciones, dotándose a sí mismas de un carácter más serio, e inclusive cabe la posibilidad de que se creen reglas propias, para que a través de ellas se puedan regir y llevar a cabo metas.

Cuando hablamos de organización y metas, el exhaustivo análisis de las posibilidades para la consecución de dichas metas, y la posibilidad de detectar la problemática, constituye el primer paso para establecer mecanismos acordes con el problema suscitado.

Desde mi punto de vista la tendencia de las grandes ciudades, como lo es la Ciudad de México en un constante proceso de expansión, es prioritario que los bienes y servicios estén garantizados para los ciudadanos, sin embargo, el crecimiento desmedido de pobladores en las grandes urbes se puede hacer visible con el crecimiento de problemáticas con características básicas pero que a final de cuentas, casi imposibles de atender ante la sobrecarga de peticiones y ausencia de instrumentos capaces de proporcionar servicios básicos.

La particularidad de estos problemas tiene un aspecto fundamental, quizá no observado, el cual reside en la no aplicación correcta de la ley y el no debido seguimiento a las problemáticas que contribuyan al desmejoramiento de los servicios.

El evaluar periódicamente el rendimiento de los servidores públicos por parte de los ciudadanos se traduce en:

- Es una condición previa a cualquier esfuerzo de racionalización de la gestión de servicios.
- Permite a los decisores públicos adaptar sus decisiones a los resultados de la prestación.
- Favorece la transparencia de la acción pública y, con ella, la legitimidad del sistema político⁴⁴

El contar con un sistema de control para los servidores públicos es primordial, y uno de ellos es la rendición de cuentas, que pone énfasis en la medición, el control y la vigilancia como manifestaciones de los principios externos de autoridad que han suplantado progresivamente a los principios de honestidad y confianza que garantizaban un gobierno responsable.⁴⁵

La participación del individuo en las problemáticas no se resume en la evaluación de acciones, puesto que uno de sus principales móviles, es la capacidad de obtener reacciones favorables, y debemos entender la participación del individuo como un actor, el cual tiene un vínculo con una realidad “social”, y entiéndase social a manera de algo más que un simple agregado de individuos y es aquí donde la participación vuelca su poder en los ciudadanos que se ven inmiscuidos en las problemáticas, propiciándose así el establecimiento de agendas en base a sus necesidades. Esto quiere decir que la existencia de un sentido de pertenencia está latente y la sociedad avanza a pasos agigantados.

Visto de otro modo, los grados de organización dependen en gran medida en cómo se establecen los acuerdos, el gobierno en todo caso es legitimado por los individuos y la legitimidad se vuelve cada vez más importante ya que muchos de estos actores inmersos (El ciudadano) en la vida pública se transforman en calificadores de la eficacia y la eficiencia de métodos y ejercicios del poder, lo que se traduce como una participación más activa que dará calificación aprobatoria cuando exista aceptación social.

⁴⁴ Blanca Olias de Lima Gete, op. cit. p.202

⁴⁵ *Ibíd.* p.208

Podemos decir que si el aparato administrativo es incapaz de responder a las demandas de la sociedad que le dio legitimidad, da como resultado el cuestionamiento del Estado, el cual deberá atender a los problemas. “La administración tendrá en cuenta sus necesidades y suscitará la responsabilidad común frente a los resultados que se van a alcanzar”⁴⁶.

El retorno del ciudadano a las calles culmina con un descontento generalizado al no ver solución a las problemáticas, la creación de corporativismos implica la imperiosa necesidad de crear una ciudadanía consciente, capaz de no caer en los errores de políticas clientelares y populistas siendo vulnerables ante los embates políticos que condicionan su estatus, elaborando una barrera de desarrollo del poder ciudadano, cuya respuesta está en los ciudadanos ante este tipo de embates políticos que se venden como un producto, y no se hace por lo menos la revisión del objetivo en particular del ofertar político.

Es claro que llevamos años con el discurso de la democracia, el cual intenta ingresar con un aire de integración a la sociedad, sin embargo el fallo de éste recae en que el proceso de democratización se ha resumido en llevar a los ciudadanos a las casillas y hacer creer que la democracia se reduce a elegir a sus representantes, olvidando una significación mayor, en la que se hallan responsabilidades y compromisos.

La construcción del entorno depende mucho de cada uno como ciudadanos y la necesidad de hacer una debida valorización de cuan comprometido se está para reducir una aparente apatía por la vida política. La aglutinación en el espacio de la participación ciudadana, resulta ser escasa o ineficiente causando impacto en las ofertas y demandas del ciudadano. Si no se tiene clara la perspectiva o el rumbo de las cosas, difícil será intentar ejecutar políticas con gran alcance.

⁴⁶ Rodríguez, Álvarez, José Manuel (Traductor), *La Transformación de la Gestión Pública. Las Reformas de los Países de la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos) Ministerio de Administraciones Públicas*, España, Colección De Informes y Documentos, 1997, Pág. 107-117

"Las políticas públicas no se restringen a lo gubernamental ni a lo estatal, sino que su ámbito de operación son las instituciones que conjugan lo privado y lo público. Situarlas únicamente en lo gubernamental, limita su esencia al considerarlas como instrumentos de la racionalidad formal, no de la racionalidad pública. En la definición de los espacios públicos, las políticas articulan las esferas del mercado y el Estado; de los ciudadanos y el gobierno; de lo público y lo privado; de las instituciones y la institucionalidad.⁴⁷"

"Una evaluación realista de las sociedades democráticas debe aceptar que el impulsor del sistema político es el poder, así como la impulsora de la economía es la ganancia"⁴⁸. Esta afirmación inicial sustenta un conjunto de máximas que integran la formulación de la teoría elitista y que constituyen elementos necesarios para garantizar la estabilidad democrática.

Entre otras se puede hacer una breve enumeración de las mismas:

- Los ciudadanos no establecen la agenda pública, ni se les asigna un papel activo en la toma de decisiones políticas. Esto corresponde a los líderes.
- La función del ciudadano es ejercer el voto para elegir entre las diferentes élites políticas que aspiran al poder. Los votantes son consumidores. Los partidos son los empresarios.
- La competencia en la lucha por el poder político constituye el elemento clave del modelo. La competencia es la fuente propulsora del sistema político, que desarrolla la creatividad, la productividad, la responsabilidad ante la sociedad.
- Se preconiza una cultura política elitista que niega el rol activo del

⁴⁷ Ricardo Uvalle "El fortalecimiento de la vida democrática: la nueva relación de la sociedad y el Estado". [en línea] Venezuela, Revista del CLAD. Reforma y Democracia Nº 20. 2001, Dirección URL: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/020-junio-2001/0040400> [consulta 8 de enero de 2010].

⁴⁸ Jean L. Cohen; Andrew Arato, *Sociedad Civil y Teoría Política*. México, Fondo de Cultura Económica, 2000 p.24

ciudadano y de la sociedad organizada. Por el contrario se considera un rasgo negativo para la eficacia del sistema político una excesiva e indiscriminada participación de los ciudadanos. Se debe aceptar una suerte de división de trabajo, por un lado, los votantes y, por otro lado, los políticos que son elegidos⁴⁹.

Por supuesto, que el principal aspecto de esta revisión se enmarcó hacia "la reorientación de las relaciones Estado-Sociedad, como tema general que implicaría la sustitución de los modelos. Esta reorientación implica el renacimiento del concepto sociedad civil"⁵⁰.

Se habla entonces de la aparición de una ciudadanía, que está alejada de ser responsable por el solo hecho de no ver plasmados sus intereses en la implementación de las políticas públicas, reduciendo su participación al plano electoral. El método de inclusión del ciudadano únicamente en el plano electoral, reduce las posibilidades de la creación de una ciudadanía responsable ante la verdadera preocupación que atañe a las mayorías, llámese trabajo, seguridad o simplemente un lugar en el cual vivir.

La asimilación de los distintos grupos que confluyen en la sociedad no debe tener una visión reduccionista proclive a la no convivencia, atreviéndome incluso a poner a la tolerancia como la llave para la disminución de este tipo de problemas.

"La visión del Estado como solucionador de todos los problemas, el "Estado omnipotente" demostró ser errada. El Estado solo no puede hacer el desarrollo, y en América Latina la acción estatal ha presentado agudos problemas de burocratización, ineficiencia y corrupción. Sin embargo, el proceso de eliminación de numerosas funciones del Estado, de reducción a niveles mínimos en muchos casos de sus capacidades de acción, como

⁴⁹ Ibíd. p.27

⁵⁰ Ibíd. p.24

sucedió con frecuencia en las áreas sociales, el debilitamiento en general del rol de las políticas públicas, y la entrega de las funciones al mercado, no llevó al reino ideal supuesto".⁵¹

La labor del ciudadano en el establecimiento de una democracia, es la labor importante de hombres y mujeres comprometidos con la aceptación de los unos con los otros, sin embargo la desacreditación de la democracia ha orillado al desencanto por ella, haciendo cada vez más notables las diferencias en un proceso de cambios multiculturales alrededor del mundo.

Sin embargo hay que reconocer que la creación de ciudadanos conscientes es una labor difícil y han llegado a ser una alternativa para los problemas de gestión pública, incidiendo en la toma de decisiones. La construcción de alternativas no puede recaer únicamente en el marco institucional o en los partidos políticos.

Una forma de gestionar es la aparición de ciudadanos conscientes debidamente organizados comprometidos con las problemáticas sociales y será considerada gestión en tanto, y en tanto involucre "un conjunto de decisiones dirigidas a motivar y coordinar a las personas para alcanzar metas individuales y colectivas"⁵².

El poder de los movimientos se pone de manifiesto cuando los ciudadanos comunes y corrientes unen sus fuerzas para enfrentarse a las elites, a las autoridades y a sus antagonistas sociales.⁵³

⁵¹ Bernardo Kliksberg, "Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina" [en línea], Venezuela Revista del CLAD. Reforma y Democracia Nº 19. 2001, Dirección URL: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/019-febrero-2001-1/diez-falacias-sobre-los-problemas-sociales-de-america-latina> [consulta: 10 enero de 2010]

⁵² Emilio Albi. *Gestión Pública. Fundamentos, técnicas y casos*, España, Ariel, 2000 p.20

⁵³ Sidney Tarrow, *Poder en movimiento: los movimientos sociales y la acción colectiva y la política*, España, Alianza Universidad, 1997 p 17.

La necesidad de crear vínculos se vuelve cada vez más un imperativo. Sin una relación ciudadano-gobierno las ligas entre ellos pueden seguir extendiéndose hasta llegar el punto de romperse.

Cuando hablamos de este nuevo carácter de corresponsabilidad no sólo refiero a la sociedad puesto que el Estado debe contraer nuevas responsabilidades que como primer punto de su agenda deberá garantizar estabilidad, que se verá reflejada con la toma de decisiones que repercutan en mejoras y atención a “desafíos colectivos planteados por personas que comparten objetivos comunes y solidaridad en una interacción mantenida con la élites, los oponentes y las autoridades”.⁵⁴

El poner un ejemplo que relaciona a gobernante y gobernado con la acción participativa en la toma de decisiones, se entiende mejor cuando en esta relación ambas partes adoptan el papel que le corresponde a cada uno. “La mayoría de los ciudadanos de un Estado podía o más bien debía, participar en la vida política y la doctrina de la soberanía popular se impone todavía sobre muchas mentes”.⁵⁵

La organización y compromiso de un grupo, una comunidad, organizaciones y sectores en los que confluyen ideas para lograr un proyecto de desarrollo social son unas de las principales bases para conseguirle.

La participación entonces es la base para un desarrollo, siempre procurando la recuperación de los espacios públicos, mejor toma de decisiones y el accionar de los gobiernos en beneficio de los ciudadanos.

Entonces, una minoría con la organización adecuada para su funcionamiento se antepone a las mayorías carentes de organización y “las mayorías legitiman su poder a través del uso ideológico del conjunto de valores y de convicciones de la sociedad denominada fórmula política.”⁵⁶

⁵⁴ Ibid., p.21.

⁵⁵ Gaetano Mosca, *La clase política*, México, Fondo de Cultura Económica 2004, p.93.

⁵⁶ Rafael Pérez Miranda, *Clase política y élites políticas*, México, Plaza y Valdez, 1987, p.35.

Al día de hoy en el 2010 a iniciativa de la V legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se realizaron cambios sustanciales a la Ley de Participación Ciudadana respecto de la elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos que se renovarán 24 de octubre.

Entre estos cambios, destaca el hecho de que la elección de los representantes ciudadanos se hará por colonia o pueblo originario⁵⁷ y no por Unidad Territorial, lo que permitirá una identificación de éstos con sus vecinos y comunidad.

Se trata de una elección con características propias. No se realizará bajo la mecánica de una elección constitucional, lo que supone facilitar el proceso.

Con la elección de estos comités, los habitantes del Distrito Federal tendrán derecho a intervenir y participar en las decisiones públicas y actos de gobierno. Contribuirá a solucionar los problemas de interés general y a mejorar las relaciones en la comunidad.

Los comités ciudadanos y consejos de los pueblos representarán los intereses colectivos de los habitantes de una colonia o pueblo ante la autoridad delegacional. Se encargarán, entre otras cosas, de integrar, analizar y promover las soluciones a las demandas de los vecinos de su comunidad. Serán los intermediarios entre los vecinos y la autoridad delegacional.

Para este proceso serán Órganos de Representación Ciudadana en las colonias del Distrito Federal:

- I. El Comité Ciudadano,
- II. El Consejo Ciudadano,
- III. El Consejo del pueblo, y
- IV. El Representante de manzana.⁵⁸

⁵⁷ Véase Anexo 1 para ver el concentrado de colonias y pueblos originarios por delegación.

⁵⁸ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal – 27 de mayo de 2010

Para estas elecciones el Comité Ciudadano es el órgano de representación ciudadana de la colonia⁵⁹ el cual en cada una se elegirá a uno conformado por nueve integrantes por un periodo de 3 años y sus atribuciones son:

- I. Representar los intereses colectivos de los habitantes de la colonia, así como conocer, integrar, analizar y promover las soluciones a las demandas o propuestas de los vecinos de su colonia;
- II. Instrumentar las decisiones de la Asamblea Ciudadana;
- III. Elaborar, y proponer programas y proyectos de desarrollo comunitario en su ámbito territorial;
- IV. Coadyuvar en la ejecución de los programas de desarrollo en los términos establecidos en la legislación correspondiente;
- V. Participar en la elaboración de diagnósticos y propuestas de desarrollo integral para la colonia, que deberán ser aprobados por la asamblea ciudadana, los que podrán ser tomados en cuenta en términos de los artículos 83 y 84 de la presente Ley, para la elaboración del presupuesto para la demarcación territorial y para el Programa de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal;
- VI. Dar seguimiento a los acuerdos de la asamblea ciudadana;
- VII. Supervisar el desarrollo, ejecución de obras, servicios o actividades acordadas por la asamblea ciudadana para la colonia;
- VIII. Conocer, evaluar y emitir opinión sobre los programas y servicios públicos prestados por la Administración Pública del Distrito Federal;
- IX. Desarrollar acciones de información, capacitación y educación cívica para promover la participación ciudadana;

⁵⁹ El Instituto Electoral procederá a dividir las colonias que rebasen tres mil ciudadanos, procurando conservar en esa división la identidad cultural de los habitantes, factores históricos el trazo de las vialidades y de la infraestructura urbana, con la finalidad de facilitar la identificación de la subdivisión por parte de los ciudadanos.

Dicha subdivisión será difundida a la comunidad por medio de una campaña de información realizada y en su caso supervisada por el Instituto Electoral del Distrito Federal.

En el caso de los consejos de pueblos, el ámbito territorial para la elección será el que corresponda al pueblo originario.

- X. Promover la organización democrática de los habitantes para la resolución de los problemas colectivos;
- XI. Proponer, fomentar y coordinar la integración y el desarrollo de las actividades de las comisiones de apoyo comunitario conformadas en la asamblea ciudadana;
- XII. Convocar y presidir las asambleas ciudadanas;
- XIII. Convocar y presidir reuniones de trabajo temáticas y por zona;
- XIV. Emitir opinión y supervisar los programas de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia;
- XV. Informar a la asamblea ciudadana sobre sus actividades y el cumplimiento de sus acuerdos;
- XVI. Recibir información por parte de las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal en términos de las leyes aplicables, así como los espacios físicos necesarios para realizar sus reuniones de trabajo;
- XVII. Establecer acuerdos con otros comités ciudadanos para tratar temas de su demarcación;
- XVIII. Recibir capacitación, asesoría y educación en términos del artículo 16 de la presente Ley (Participación Ciudadana);
- XIX. Representar a la asamblea ciudadana en los procesos que señalan los artículos 83 y 84 de esta Ley (Participación Ciudadana);
- XX. El Gobierno del Distrito Federal y los jefes delegacionales otorgarán las facilidades suficientes para la organización y reunión del comité ciudadano.
- XXI. Las demás que le otorguen la presente ley (Participación Ciudadana) y demás ordenamientos del Distrito Federal.⁶⁰

El Comité Ciudadano contará con tres meses a partir de su conformación para convocar a asambleas ciudadanas por manzana en las que los ciudadanos elegirán a un representante por cada una de las manzanas que integren la respectiva colonia. Los representantes de manzana, coadyuvarán con el Comité Ciudadano o en su caso el Consejo del pueblo para supervisar el desarrollo,

⁶⁰Ibíd.

ejecución de obras sociales, servicios o actividades proporcionadas por el gobierno en sus diferentes niveles.

Los Consejos Ciudadanos es la instancia de carácter consultivo y de coordinación de los Comités Ciudadanos y las Organizaciones Ciudadanas con las autoridades de cada una de las 16 demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal. Los consejos ciudadanos delegacionales se integrarán con el coordinador interno de cada uno de los comités ciudadanos de la demarcación territorial que corresponda, así como con el representante legal de cada una de las organizaciones ciudadanas que tengan su domicilio en la demarcación territorial y los representantes de las organizaciones y sus atribuciones son:

- I. Emitir opinión sobre programas y políticas a aplicarse en el Distrito Federal y en la demarcación territorial;
- II. Informar a las autoridades del Distrito Federal y de la demarcación territorial sobre los problemas que afecten a sus representados;
- III. Proponer soluciones y medidas para mejorar la prestación de los servicios públicos y privados, así como sugerir nuevos servicios;
- IV. Informar a cada uno de los Comités Ciudadanos sobre sus actividades y el cumplimiento de sus acuerdos;
- V. Conocer y opinar sobre los anteproyectos de presupuesto de egresos de las Delegaciones;
- VI. Participar en las consultas públicas que establecen los artículos 83 y 84 de esta Ley;
- VII. Conocer y opinar sobre el Programa Operativo y los Programas Operativos Anuales de las Delegaciones;
- VIII. Conocer y opinar sobre los informes trimestrales que acerca del ejercicio de sus atribuciones les presenten los Jefes Delegacionales en los meses de marzo, junio, octubre y diciembre;
- IX. Solicitar información a las autoridades Delegacionales para el mejor desempeño de sus atribuciones;

- X. Solicitar la presencia de servidores públicos Delegacionales;
- XI. Recibir cada tres meses la visita del Jefe Delegacional para que exponga los informes trimestrales a que se refiere la fracción VIII de este artículo.⁶¹

El Consejo del pueblo es el órgano de representación ciudadana en los pueblos originarios que se encuentran enlistados en el Artículo transitorio décimo tercero de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal con las reformas aprobadas en el 2010, donde se mantiene la figura de autoridad tradicional de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales.

El Consejo del pueblo tendrá las siguientes funciones:

- I. Mantener vinculación estrecha con la autoridad tradicional correspondiente en el pueblo originario;
- II. Representar los intereses colectivos de las y los habitantes de los pueblos originarios, así como conocer, integrar, analizar y promover las soluciones a las demandas o propuestas de los vecinos en su comunidad;
- III. Elaborar, y proponer programas y proyectos de desarrollo comunitario integral en su ámbito territorial en coadyuvancia con la autoridad tradicional;
- IV. Coadyuvar en la ejecución de los programas de desarrollo en los términos establecidos en la legislación correspondiente;
- V. Participar junto con la autoridad tradicional en la elaboración de diagnósticos y propuestas de desarrollo integral para el ámbito territorial del pueblo correspondiente, que deberán ser aprobados por la Asamblea Ciudadana, los que podrán ser tomados en cuenta en la elaboración del presupuesto para la demarcación territorial y para el Programa de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal;
- VI. Dar seguimiento a los acuerdos de la Asamblea Ciudadana;

⁶¹ Ibid.

- VII. Supervisar junto con la autoridad tradicional el desarrollo, ejecución de obras, servicios o actividades acordadas por la Asamblea Ciudadana.
- VIII. Conocer, evaluar y emitir opinión sobre los programas y servicios públicos prestados por la Administración Pública del Distrito Federal;
- IX. Desarrollar acciones de información, capacitación y educación cívica para promover la participación ciudadana junto con la autoridad tradicional;
- X. En coadyuvancia con la autoridad tradicional, promover la organización democrática de los habitantes para la resolución de los problemas colectivos;
- XI. Proponer, fomentar y promover junto con la autoridad tradicional el desarrollo de las actividades de las Comisiones de Apoyo Comunitario conformadas en la Asamblea Ciudadana;
- XII. Convocar y presidir en coadyuvancia con la autoridad tradicional las Asambleas Ciudadanas;
- XIII. Convocar y presidir en coadyuvancia con la autoridad tradicional las reuniones de trabajo temáticas y por zona;
- XIV. Emitir opinión sobre los programas de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia;
- XV. Informar junto con la autoridad tradicional a la Asamblea Ciudadana sobre sus actividades y el cumplimiento de sus acuerdos;
- XVI. Recibir información por parte de las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal en términos de las leyes aplicables, así como los espacios físicos necesarios para realizar sus reuniones de trabajo;
- XVII. Establecer acuerdos con otros consejos de los pueblos para tratar temas de su demarcación;
- XVIII. Conformar junto con la autoridad tradicional a representantes por cada manzana del pueblo de acuerdo al título séptimo, y
- XIX. Las demás que le otorguen la presente ley y demás ordenamientos del Distrito Federal⁶².

⁶² Ibid.

Hoy en día, de los mil 352 comités que fueron elegidos, el 90 por ciento de ellos ha dejado de operar y pese a que la Ley establecía que debían renovarse cada tres años, hace once que no se realiza una elección de este tipo una labor bastante ardua es la que se espera para la maduración en los procesos electivos de instancias de representación es lo que se vislumbra para la actual administración y las siguientes, pues el problema no es elegir representantes de índole local, sino el seguimiento, la continuidad y resultados.

3. La Participación Ciudadana en el desarrollo comunitario.

En este capítulo pretende dejar de manifiesto que la participación ciudadana es parte activa de los gobiernos locales y parte del quehacer en un proceso de corresponsabilidad a través de programas y actividades institucionales promotoras del desarrollo comunitario.

3.1 Instrumentos de participación ciudadana.

Los instrumentos de participación ciudadana son los medios por los cuales los ciudadanos emergen para establecer un vínculo con su entorno y los distintos órganos de gobierno del Distrito Federal. Son instrumentos de Participación Ciudadana:

- I. Plebiscito;
- II. Referéndum;
- III. Iniciativa Popular;
- IV. Consulta Ciudadana;
- V. Colaboración Ciudadana;
- VI. Rendición de Cuentas;
- VII. Difusión Pública;
- VIII. Red de Contralorías Ciudadanas;
- IX. Audiencia Pública;
- X. Recorridos del Jefe Delegacional

XI. Organizaciones Ciudadanas y,

XII. Asamblea Ciudadana⁶³.

En función de su composición y de sus objetivos de intervención en las políticas sociales, los instrumentos de participación ciudadana pueden agruparse en tres tipos:

- Instrumentos de consulta pública para tomar una decisión, tales como las encuestas o preguntas puntuales en torno a un problema social, a través de medios de comunicación masivos o internet o de instrumentos de democracia directa como lo son el plebiscito y el referéndum.
- Instrumentos de diseño de políticas públicas como son la consulta especializada en comités o comisiones de expertos y/o representantes de grupos de interés sobre determinada problemática, por ejemplo ambiental, cultural, de salud, de género.
- Instrumentos de diseño, aplicación y monitoreo de políticas sociales como son la planeación estratégica o participativa y el presupuesto participativo.

Bien es cierto estos instrumentos de participación de la ciudadanía han evolucionado conforme a la ley, sin embargo casi no se utilizan las figuras más representativas como el plebiscito y el referéndum y la iniciativa popular. En su lugar, el gobierno se ha limitado a organizar consultas ciudadanas, cumpliendo con los requerimientos mínimos de rendición de cuentas por medio de la realización de informes anuales, audiencias públicas y recorridos de los jefes delegacionales.

En el caso del referéndum está considerado como un instrumento de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes propias de la competencia de la Asamblea Legislativa. Sin embargo en la realidad, esta

⁶³ Artículo 4º de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal - 28 de mayo del 2010

posibilidad de llevarse a cabo recae en meras confrontas de interés político anteponiendo intereses partidarios. De manera que si bien es un instrumento de participación ciudadana, es un modo de participación extraordinario que ocurre rara vez.

En el plebiscito el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo, que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal⁶⁴.

En esencia el referéndum y el plebiscito se abren como una alternativa de participación de los ciudadanos ante la dificultad de decidir de parte de la clase política. “la crisis de la democracia representativa más tradicional, progresivamente reducida al voto, se traduce en la creciente polémica sobre su legitimidad y capacidad para resolver problemas contemporáneos, asistimos en realidad a una crisis de legitimidad. La representación, mecanismo indispensable en nuestras sociedades de masas, se ha convertido en una institución vacía de la voluntad de los representados. Concretándose en una brecha cada vez más amplia entre el sistema político y la vida cotidiana, las necesidades y aspiraciones de los representados⁶⁵”

Bajo las condiciones de una crisis de representación se someten los instrumentos de participación a las voluntades de la clase política, dependiente de la opinión pública más allá de sus representados, lo cual antepone posiciones probablemente ajenas a la voluntad de las mayorías y a pesar de ello los ciudadanos siguen optando por la democracia, no estando plenamente convencidos de su funcionamiento ni en sus resultados.

⁶⁴ Podrán solicitar al Jefe de Gobierno que convoque a Plebiscito por lo menos el 0.5 % de las y los ciudadanos inscritos en el padrón electoral quienes deberán anexar a su solicitud un listado con sus nombres, firmas y clave de su credencial de elector cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral, el cual establecerá los sistemas de registro de iniciativas, formularios y dispositivos de verificación que procedan.

⁶⁵ Alicia Ziccardi (Coordinadora), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México. UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social, 2004, p.377.

El estatismo y desencanto ciudadano inhibe de manera considerable su derecho de participar en la vida política de su entorno, prueba de ello es la escases del instrumento de la Iniciativa Popular, que en muchos de los casos son omitidos por sus representantes.

La Iniciativa Popular es un instrumento de la Ley de Participación Ciudadana mediante el cual los ciudadanos del Distrito Federal presentan a la Asamblea Legislativa proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos propios del ámbito de su competencia, sin embargo está sujeto a la aprobación de la Asamblea Legislativa la cual somete a estudio, dictamen y votación.

Estos instrumentos de participación ciudadana antes mencionados son los más representativos de la participación ciudadana, la cual se encuentra enfrascada en problemas de índole política entorpeciendo el desempeño de estos mecanismos y sobre todo el desarrollo del entorno ciudadano.

Ahora en el 2010 se incluye a las Organizaciones Ciudadanas a este abanico de instrumentos de Participación Ciudadana las cuales “deben tener alguno de los siguientes objetivos: estimular la participación ciudadana en la vida pública, bien actuando como cauce, mecanismo o instrumento de dicha participación, o bien implantando y desarrollando dichos mecanismos; gestionar, representar y defender ante los órganos de gobierno del Distrito Federal los intereses de sus miembros y de la ciudadanía en general, y promover el desarrollo de actuaciones de carácter cívico o social dirigidas a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y a fortalecer su cultura ciudadana”⁶⁶.

Es de señalarse entonces la labor de parte del gobierno del Distrito Federal en el proceso evolutivo de la participación ciudadana tras los retrasos antes comprendidos por administraciones pasadas. Sin embargo el constituir una

⁶⁶ Artículo 77 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal – 28 de Mayo del 2010

ciudadanía participativa recae en hacer “reales” sus posibilidades de incidir en la creación de propuestas, y rechazo a políticas que les resulten inadecuadas.

Los gobiernos recientes han recurrido de manera constante a la Consulta Ciudadana, prevista por la Ley de Participación Ciudadana pero ésta no obliga a las autoridades a respetar la voluntad de los ciudadanos y se convierte en un sondeo de opinión más que un acto de gobierno que los ciudadanos gestionen por sí mismos.”La ciudadanía es un camino de doble vía, por una parte, su desarrollo exige el reconocimiento y ampliación de los derechos sociales, así como el respeto de su diversidad. Por otra parte, el desarrollo de la ciudadanía exige reforzar la solidaridad como principio de organización social”.⁶⁷

Este proceso de transformación se logra mediante la implementación de una política de participación ciudadana que avanza decididamente hacia la construcción de una nueva cultura de corresponsabilidad.

Por otra parte la audiencia pública y los recorridos del Jefe Delegacional previstos en la ley, la obligación es la de escuchar a los ciudadanos, sin embargo no significa que sus peticiones serán atendidas por las autoridades de manera expedita. Algo similar ocurre desafortunadamente con la Asamblea Ciudadana. Un organismo en el que los ciudadanos pueden reunirse, elegir representantes y discutir temas de interés común, es solamente democrático si finalmente puede tomar alguna determinación o sus opiniones tienen algún vínculo legal con los actos de gobierno.

En teoría, la participación ciudadana del Distrito Federal busca evaluar el desempeño del gobierno y mejorar sus políticas públicas, lo cual es sin lugar a dudas un objetivo loable puesto que siempre es necesaria una valoración de los resultados y desempeño a través de indicadores con enfoques participativos. Sin

⁶⁷ Nuria Cunill Grau, *Balance de la participación ciudadana en las políticas sociales*. Propuesta de un marco analítico.

embargo en la práctica la participación ciudadana no se ha consolidado de manera fuerte.

La Ciudad de México se coloca a la vanguardia con respecto a la reglamentación de acceso a la información. Sin embargo no ocurre así con respecto al fomento de la participación ciudadana activa y vigilante, variable necesaria para incidir en el derecho de gestionar el poder político. La consolidación de un nuevo régimen de rendición de cuentas dependerá de la expansión de una visión creativa y participativa por parte de los gobernantes así como de la concreción de propuestas innovadoras que emerjan del ciudadano.

Hoy día, el interés público no es monopolio de institución alguna y su importancia puede ser proclamada tanto por los gobiernos como por los ciudadanos y las organizaciones civiles. El interés público es un valor compartido, no exclusivo pues en él son válidas las formas de cooperación que diversas organizaciones de la sociedad pueden garantizar para atender y solucionar asuntos que reclaman recursos compartidos, estrategias comunes, planteamientos coincidentes, así como acciones coordinadas que aprovechen los recursos de la autoridad y los esfuerzos ciudadanos⁶⁸.

3.2 Participación Ciudadana y corresponsabilidad en la elaboración de políticas y programas sociales precursores del desarrollo comunitario.

La participación ciudadana en el Distrito Federal, como también en las grandes urbes, no está empeñada de ocupar espacios reservados al gobierno, lo más común es que los ciudadanos tengan un desencanto hacia el gobierno. Los ciudadanos quieren resolver problemas. Es muy común que el inicio de una organización, fundación o agrupación sea esfuerzo de los miembros de la comunidad, que sin haber encontrado soluciones ante los problemas de su

⁶⁸ Ricardo Uvalle Berrones, op. cit. p.39.

entorno, llámense enfermedades graves, seguridad pública, educación, busquen por sí mismos resolver el problema.

En México se tiene que legislar y pensar que la participación ciudadana tiene que ser un sector sustancial del ejercicio de gobierno y no una especie de testimonio y consulta, que es lo que los tradicionalismos políticos han implantado.

El concepto de participación ciudadana se ha visto muy acotado. Se ha vinculado sólo a los mecanismos de democracia directa, que en esencia son excepcionales, y por tanto no constituyen estrictamente hablando un mecanismo de participación ciudadana de manera efectiva.

La participación ciudadana es un espacio clave para dar voz a grupos marginados y defender derechos fundamentales, que de otra forma serían ignorados y violados⁶⁹.

La injerencia de la participación ciudadana también denota la posibilidad de construir consensos a partir de dirimir el conflicto, lo cual es importante en términos de contribución que se hace en la construcción de una ciudadanía participativa. “Los individuos adquieren valores y habilidades básicas para el funcionamiento en una sociedad democrática. Aprenden a debatir, deliberar, tomar decisiones y responsabilidades. Se integran individual y socialmente y generan solidaridad”⁷⁰.

Es importante el sentido de pertenencia que ejerce el ciudadano en un contexto de rezagos y desigualdades en los procesos de maduración de la participación ciudadana, el ciudadano en búsqueda de soluciones, indaga en como aumentar la equidad reconstruyendo el tejido social, generando ciudadanía consciente de su entorno y carencias.

Las iniciativas de autoayuda hacen también que la población cobre conciencia de la importancia de compartir con las autoridades sus problemas y preocupaciones.

⁶⁹ Laura Carrera, op. cit. p.43.

⁷⁰ Laura Carrera, op. cit. p.43.

La motivación de la comunidad con su entorno para participar en obras que benefician a todos podría generar algunos servicios que el gobierno no puede proveer y desviar así algo la presión que afronta el gobierno⁷¹.

De otra forma, los ciudadanos son más críticos de las administraciones que aparecen cargadas de vicios, la población se muestra negativa ante la política, y desconfía de ella. En pocas palabras desean un mayor uso de la palabra para opinar al respecto a lo que el gobierno hace y cómo lo hace. Demandan una mayor capacidad de respuesta de los servicios y libertad de elección entre los prestadores de los mismos. "Gobernar es mucho más; es conducir un proyecto y asumir una responsabilidad histórica...la gobernabilidad no sólo depende de una capacidad de gestión de los conflictos, depende también de una capacidad de gestión de los servicios, de una capacidad de gestión de los bienes públicos, y sobre todo de la capacidad de integrar todo esto en programas y políticas concretas."⁷²

La integración de la participación ciudadana a la gerencia pública en la acción de gobierno puede potenciar las cualidades de un proyecto, puede disminuir la parálisis ante una realidad compleja, puede abrir alternativas innovadoras para la solución de problemas públicos. En pocas palabras la gerencia pública aunada a la participación ciudadana son una herramienta para la coordinación, regulación, monitoreo y direccionadora de los programas y políticas públicas.

La participación desde la perspectiva de un gobierno local puede tener al menos cuatro funciones y de ellas se derivan los mecanismos a instrumentar. La primera se refiere a emitir opiniones respecto a las preferencias o niveles de satisfacción sobre programas o políticas propuestas o ejecutados por el gobierno (función consultiva), todo ello mediante sondeos de opinión, a través del referéndum, de comité o consejos diseñados para tal fin. La segunda se refiere a colaborar o

⁷¹ Victoria Rodríguez E., *La democratización en México. De la reforma municipal a solidaridad y el nuevo federalismo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p.245.

⁷² Enrique Cabrero Mendoza; Gabriela Nava Campos, *Gerencia pública municipal. Metodología del trabajo, conceptos básicos y estudios de caso*, México, CIDE, 2000 p.88.

cooperar en la realización de alguna obra pública o en la prestación de algún servicio (función cooperativa), para esto la constitución de comités, asociaciones de ciudadanos o integración de organismos no gubernamentales, parecerían los mecanismos más usuales. La tercera función se refiere a contribuir en el proceso de toma de decisiones no sólo emitiendo opiniones, sino orientando las acciones de gobierno mediante un poder de decisión (función decisoria), para llevar a cabo esta función es necesario integrar consejos ciudadanos o agentes sociales, con el fin no sólo de contribuir al proceso de deliberación, sino incluso con la autoridad de decidir. Por último, aquella que se refiere a la evaluación y seguimiento de las acciones de gobierno (función de evaluación), en este sentido la conformación de comités a la medida a los programas o políticas de que se trate, tanto conformados con ciudadanos como con expertos, serían los mecanismos más comunes⁷³.

De este modo es importante la relación entre gobernantes y ciudadanía, así como el tipo de debate, consensos o conflictos entre ambas partes pues es determinante a la hora de promover la participación ciudadana en la implementación de políticas que puedan atenuar las problemáticas. Es evidente que un programa o política que tiende a polarizar las opiniones y posturas de los ciudadanos deberá contemplar mecanismos de participación en los que el gobierno pueda llevar a cabo una labor de intermediario entre ellos y no confrontarlos en el seno de la deliberación de políticas. La integración de opiniones y posturas puede ser muy sana para que una política en beneficio comunitario obtenga la aceptación o el consenso con respuestas concisas.

La contribución de los agentes sociales a la satisfacción de necesidades colectivas y la propia actividad no dependen simplemente de buenas intenciones, de virtudes cívicas intrínsecas y, menos, de la capacidad de las personas de captar un fin público inmanente. El sentido de comunidad, que no sólo es requerido para la propia cooperación voluntaria con fines públicos, no puede basarse simplemente

⁷³ Ibid., p.8.

en la construcción de preferencias aceptables-que incluyan la preferencia por el “bien común”, sino que requiere de la construcción de entornos institucionales apropiados. La comunidad es creada con base a reglas, no a través de buenas intenciones.⁷⁴

La deliberación pública es la base de la democracia. En términos normativos, la democracia se refiere al sistema en el cual los ciudadanos de una comunidad política toman decisiones colectivas a través de instituciones y reglas preestablecidas en un marco de igualdad política⁷⁵.

El fomentar una relación de corresponsabilidad entre ciudadanos y gobierno en el asunto de promover la deliberación y la participación ciudadana en los problemas públicos nos conduce a un fortalecimiento, que además de mejorar la toma de decisiones vigoriza la legitimidad e incentiva a eficientar las instituciones gubernamentales. El lado amable de promocionar la deliberación pública se traduce en un proyecto incluyente, el cual busca invitar al ciudadano en los asuntos públicos para la construcción de comunidades plenamente vinculadas.

La deliberación refiere a la manera en como los ciudadanos encaminan sus expresiones y se homogenizan en el papel participativo para la toma de decisiones dentro de su entorno.

Ante los embates de la marginalidad en una ciudad como lo es el Distrito Federal, el anhelo de participar en los asuntos públicos promueve una sociedad participativa ante los abandonos y rezagos de parte del gobierno.

La aparición de innovaciones en los procesos participativos se enmarcan en la capacidad de poder del ciudadano para exigir directamente sus demandas a los gobernantes, y a recibir respuestas a sus solicitudes. Algunas características de estas innovaciones son:

⁷⁴ Nuria Cunill Grau, op.cit.

⁷⁵ Andrew Selee; *Leticia Satín, Democracia y ciudadanía, participación ciudadana y deliberación pública en gobiernos locales mexicanos*, México, Ed. Woodrow Wilson International Center for Scholars / Ágora 2006 p.13.

- Involucrar al ciudadano mediante la deliberación política en los problemas claves para el diseño de políticas públicas locales.
- Proveer al ciudadano de canales institucionales para poder influir sobre sus representantes en asuntos de interés particular.
- Introducir mecanismos de rendición de cuentas para que los representantes se obliguen a reportar sobre sus actividades y responsabilidades entre periodos electorales.
- Empoderar a sectores de la sociedad que tienden a ser más marginados en el diseño de políticas públicas.
- En diversos procesos las innovaciones se constituyen como formas preexistentes de participación de las comunidades locales para la toma de decisiones⁷⁶.

El hecho de que los ciudadanos asuman sus obligaciones que les corresponden para tratar sus problemáticas debieran ser parte de estas innovaciones en el proceso participativo, es decir, que la toma de decisiones políticas no sea algo que corresponda exclusivamente a los cargos de los gobernantes, sino que también se vea ampliada para los ciudadanos.

Ante la ausencia de participación ciudadana los problemas tienden a agravarse, si los ciudadanos no exigen responsabilidades a sus gobernantes, parte de su responsabilidad como ciudadano se ve reducida al plan de observantes y peor aún, no inciden en el establecimiento de una agenda.

Es de considerar que la participación ciudadana obedece a particularidades de acuerdo al entorno de los ciudadanos, de otro modo puede entenderse que en ocasiones la participación tiende a ser meramente coyuntural y no se forja una continuidad sólida.

La participación ciudadana desde los gobiernos se ha circunscrito a la atención de demandas y sugerencias mediante ventanillas y espacios operativos entre

⁷⁶ Ibid., p.21-22.

funcionarios y ciudadanos que, en el fondo, sólo buscan la validación pública enunciarse como gobiernos incluyentes⁷⁷.

Las organizaciones sociales son entes vivos; están constituidas por personas por lo tanto son dinámicas y por consiguiente son susceptibles a padecer problemas que las puedan debilitar, hacerlas inoperantes o incluso desaparecer. Estos factores pueden ser de origen externo o interno; estos últimos son más difíciles de detectar y es por ello que sus miembros deben de mantener una permanente vigilancia en torno a la unidad, al cumplimiento de sus objetivos, de las actividades plasmadas en los planes de ejecución acordadas en sus órganos de deliberación y de toma de decisiones. La vigilancia debe ser considerada como un deber ineludible de todos los miembros, y en especial de aquellos que tienen la responsabilidad, de conducir las organizaciones locales.

Las organizaciones locales deben de tener como prioridad programas permanentes de capacitación, dirigidos a todos sus miembros, que abarquen todas las aéreas necesarias para su funcionamiento y desarrollo. Las organizaciones comunitarias son en muchos casos, escuelas de participación social, que a la vez contribuyen a la formación individual de sus miembros, las organizaciones sociales locales que alcanzan un alto nivel organizativo son las que pueden tener mayores posibilidades de garantizar la ejecución transparente de los programas y proyectos sociales tanto de las organizaciones internacionales como nacionales, y los que se realicen en conjunto con las autoridades locales.⁷⁸

Los gobiernos locales cuando amplían su visión y espacio de intervención expanden el abanico de alternativas para la creación de agendas públicas, el cual los obliga a crear redes de actores en torno a la acción pública, se ven obligados a innovar en materia de gestión pública, dejando de lado la observancia con la creación de consensos y se vigoriza el capital social.

⁷⁷ Ibid., p.199.

⁷⁸ Nilsa M. Burgos Ortiz (Editora), *Gestión local y participación ciudadana*, Argentina, Espacio, 1ra edición, 2004 p.95

Si bien es cierto, una de las características del desarrollo comunitario es estar fuertemente vinculado con la creación de políticas públicas de índole social, con las cuales se pretenden atenuar las marginalidades y rezagos entre los ciudadanos. De igual manera, la participación ciudadana se ha expandido en acciones como los comités de ciudadanos, planeación, presupuestación, consejos ciudadanos, cogestión de gobierno en materias de seguridad pública, salud, medio ambiente, entre otros rubros.

La participación ciudadana en los procesos del desarrollo comunitario debe ir dirigida en un mayor nivel de intensidad, desde un acompañamiento pasivo hacia una presencia activa que se traduce en la fijación de prioridades así como formulación de objetivos, definición de proyectos y control de la acción gubernamental.

Algunas de las ventajas que aporta esta participación son:

- Crecimiento de la responsabilidad social de la población y su involucramiento en los problemas comunes;
- Un mayor impacto, eficiencia y transparencia de acciones;
- La posibilidad de contemplar los intereses de distintos sectores de la comunidad en las políticas y estrategias que se elaboran;
- La creación de espacios de intercambios e interrelaciones sociales que fortalecen la construcción de sujetos sociales autónomos⁷⁹.

Aterrizadas estas ventajas en el plano de lo real, la participación se torna efectiva cuando los mismos ciudadanos logran consolidarse en organizaciones para la elaboración de Asambleas, Consejos Consultivos o Iniciativas populares.

Podemos decir que con esta forma de abordar la participación social se ha creado un espacio que nos permite compartir con los actores sociales el trabajo en equipo y la asignación de responsabilidades, crear una consciencia de la realidad local y poner en práctica la negociación. Corresponde entonces, a las autoridades de la

⁷⁹ José Alejandro Vargas Castro, *El desarrollo local en el contexto de la globalización. Tres casos de estudio en el Estado de México: San Mateo Atenco, Valle de Bravo y Villa Guerrero*, México, INAP 2006 p.27.

institución establecer los mecanismos para que esta iniciativa tenga la continuidad necesaria.⁸⁰

La agenda pública es una nueva denominación para viejas preocupaciones, tales como el diagnóstico y la definición de problemas y su magnitud, actividades de los grupos interesados en resolverlos expansión de las libertades ciudadanas y, sobre todo, saber como un asunto de interés público y social llega a alcanzar las esferas gubernamentales: “colocar o ponerlo en la agenda” es la frase que ahora se escucha con frecuencia. Se refiere a que la autoridad respectiva lo anote y lo tenga en mente, o muy presente para las respectivas consultas, hasta alcanzar a darle solución al asunto.

Toda agenda pública requiere del diálogo y canales de conciliación así como la concentración de todos los actores políticos con la capacidad e interés de identificar los desafíos, ventajas y oportunidades para el desarrollo, definiendo los posibles escenarios futuros.

La articulación que se establece entre el Estado la economía y la sociedad, se ha dado de maneras diferentes a través de su historia y evolución. La aspiración humana de resolver sus problemas ha encontrado en el Estado diferentes respuestas o soluciones en el transcurso del tiempo⁸¹

Desarrollar una identidad local que induzca a elevar la autoestima de la población, como factor de impulso que permita generar el desarrollo comunitario y promover el desarrollo de una conciencia social democrática, es donde las organizaciones de ciudadanos y autoridades deben realizar proyectos en forma mancomunada sin ningún tipo de discriminación.

La participación tiene una legitimidad macroeconómica y gerencial. Es percibida como una alternativa con ventajas competitivas netas para producir resultados de progreso con relación a las vías tradicionalmente utilizadas en las políticas públicas.

⁸⁰ Nilsa M. Burgos Ortiz, op.cit., p118.

⁸¹ Ibid., p.178.

Esta idea pone a la participación más allá de su valor moral. La ubica en el intento de poner al servicio de los severos problemas sociales que hoy agobian a la población, los instrumentos más efectivos; ahí aparece la participación, no como imposición del gobernante sino como oportunidad. Así estamos ante una mirada gubernamental compleja, multifuncional de la participación. Es un componente indispensable de la política social de los gobiernos, capaz de lograr mayor eficacia de las estrategias y acciones, pues éstas habrán sido consensuadas con las comunidades y los ciudadanos; capaz de contribuir a la equidad pues con la participación un mayor número de ciudadanos de las comunidades pueden acceder a los beneficios de las acciones gubernamentales, pues abarata costos y multiplica la cantidad de acciones; es un factor de empoderamiento de la comunidad pues proporcional ciudadano nuevas habilidades organizacionales y destrezas relacionadas con el manejo de las soluciones a los problemas de desarrollo local y comunitario; y, además, contribuye a fortalecer la confianza en el gobierno y la democracia.⁸²

Tras haber obtenido la victoria un partido de oposición en el Distrito Federal, de 1997 a 2000 la ciudad tuvo su primer gobierno electo en cual ha dejado enmarcado la necesidad de institucionalizar el compromiso social del gobierno de hacer frente a las desigualdades, establecer mecanismos que garanticen transparencia en el ejercicio de gobierno y la rendición de cuentas; así como desarrollar la participación ciudadana en la toma de decisiones.

En México la comunicación entre el gobierno y la ciudadanía se caracterizó desde largo tiempo por su flujo unidireccional y vertical, por la obsesión del control, por la exclusión de la comunidad y por su uso discrecional para la legitimación del *viejo régimen*. Este modelo vertical de comunicación mostró la incapacidad del gobierno para propiciar verdaderos procesos de interlocución con la sociedad civil⁸³.

⁸² Enrique Cabrero Mendoza, Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción, México, Miguel Ángel Porrúa, 2007 p.75.

⁸³ Andrés Manuel López Obrador, Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006

Durante la administración de Andrés Manuel López Obrador se buscaba definir una imagen única del Gobierno de la Ciudad en la que se reflejaran con claridad los tres ejes de identidad del gobierno: la democracia participativa y la justicia social; la eficiencia, transparencia y austeridad.

Durante la administración de López Obrador se convocaba a la participación ciudadana en los asuntos públicos para ser una parte medular del Programa de Desarrollo Social del gobierno de la Ciudad. Concebida como compromiso político con sus habitantes y como método de gobierno, mediante la participación de los ciudadanos se provocaría un proceso de apropiación de una serie de decisiones y acciones que mejoren su calidad de vida y las condiciones de su entorno, al tiempo que sentarían las bases organizativas para regular y supervisar desde abajo la responsabilidad pública del gobierno.

Con la Ley de Participación Ciudadana se habían establecido mecanismos que permitieran que los capitalinos se interesaran en los asuntos públicos más allá de los procesos electorales. Dicha ley dividía al Distrito Federal en unidades territoriales y en cada una de ellas se erigirían comités vecinales.

En 1998 se hicieron los primeros intentos por que los ciudadanos tuvieran mecanismos de participación y defensa frente a las políticas de Gobierno. Fue en ese mismo año que se promulgó La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, que establecía en su artículo 83 que los Comités Vecinales se renovarían en su totalidad cada tres años.

Un año después de la promulgación de la Ley, en 1999, se realizaron las primeras elecciones de Comités Vecinales.

En el 2004 se promulgó una nueva Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, que sustituyó la figura del Comité Vecinal por la del Comité Ciudadano.

Dicha ley establecía que las primeras elecciones de Comités Ciudadanos se llevarían a cabo en 2005, sin embargo, se agregó un artículo transitorio que suspendía la elección hasta que la propia Asamblea Legislativa definiera la nueva fecha para su realización, lo cual será el 24 de octubre del 2010 cuando esta elección finalmente se materialice.

Con sus limitaciones, esta ley y otras tienden a convertir al ciudadano en persona activa, con capacidad de elección y de opinión, aptos de ser consultados y con elementos suficientes para cuestionar los resultados de la obra del gobierno.

Lo territorial es una noción estrechamente ligada a lo local. Desde una perspectiva de desarrollo local, el territorio es más que un mero espacio. A nivel “macro” (de la nación) el espacio es virtual, la planificación habla de un espacio teórico, plano. en el mapa. En la escena de lo local el espacio se convierte en territorio real, vivo, interpelante, que obliga a situarse en una perspectiva integral porque la atención se dirige a la construcción social cotidiana, al hombre concreto y su entorno inmediato, a su permanente transformación de la naturaleza⁸⁴.

La participación ciudadana será entonces el eje distintivo básico de la acción de gobierno, signo de identidad de su convicción y compromiso democráticos, y expresión irrenunciable del proyecto político que lo inspira. En este sentido, la participación de la gente en la determinación, ejecución y evaluación de las políticas públicas será un método de gobierno y una propuesta de transformación cultural a fondo de la relación entre la sociedad y el propio gobierno.

Respecto a las Unidades territoriales en el Plan General de Desarrollo del Distrito Federal eran consideradas de la siguiente manera:

⁸⁴ José Alejandro Vargas Castro, op. cit., p.25.

Las acciones del gobierno en las unidades territoriales tienen el doble carácter de, por una parte, apoyar el desarrollo democrático de la organización vecinal y, por la otra, aplicar los programas de desarrollo social que contribuyan al logro de los objetivos del gobierno en la materia. Cabe señalar que la aplicación de dichos programas será colectiva, en función de las características y necesidades sociales específicas de cada unidad territorial, y de temporalidad variable a partir de las circunstancias materiales y presupuestales existentes. Adicionalmente, se ejecutarán de manera gradual, en correspondencia con la existencia o no de cohesión interna en los comités vecinales y de condiciones para la realización de asambleas democráticas⁸⁵.

En el año 2002 nace el Programa de Participación y Desarrollo Comunitario que tiene como objetivo principal facilitar y promover la participación ciudadana organizada, directa y cotidiana, mediante la aplicación de diversos programas, en los rubros de seguridad pública y prevención del delito, la violencia y las adicciones; cultura, abasto y deportes comunitarios; protección a la comunidad; jóvenes en situación de riesgo; medio ambiente y ecología; policía de barrio y promoción comunitaria de la salud.

Para darle continuidad a estos programas se convocó a las comisiones ya constituidas y se invitó a participar a nuevos vecinos, en la perspectiva de una participación corresponsable con el gobierno en el proceso de difusión, organización, desarrollo y evaluación de las acciones y los programas.

En este contexto se planteó la necesidad de que el proceso aludido se concretara en la consolidación organizativa de las figuras de participación ligadas a los programas, tales como redes, clubes o comisiones.

En el impulso y aplicación del Programa de Participación y Desarrollo Comunitario se trabajó coordinadamente con diversas dependencias, en función del contenido

⁸⁵ Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006

de los programas y de las facultades y competencias de las mismas. Participaron en este esfuerzo conjunto las secretarías de Desarrollo Social, Seguridad Pública, Cultura, Desarrollo Económico y Medio Ambiente; los institutos del Deporte, Asistencia e Integración Social, de la Mujeres y de la Juventud; la Consejería Jurídica y la Dirección General de Equidad y Desarrollo.

La creación de este programa promotor del desarrollo comunitario surge como una alternativa de inclusión, con el fin de promover y desarrollar la acción social, así como la participación ciudadana organizada en las unidades territoriales.

En cada ciudad el gobierno genera una conceptualización sobre el espacio urbano que tiene carácter simbólico y que constituye el principal argumento para comprender gran parte de la política local, pero no sólo eso. En este campo, el gobierno local establece una conexión más profunda con la sociedad⁸⁶.

Particularmente en el ámbito territorial, los vecinos son conocedores de los problemas y necesidades más apremiantes de las zonas donde viven, por lo que tal conocimiento es un insumo privilegiado para orientar las políticas públicas del gobierno de la ciudad en los ámbitos más cercanos de la vida cotidiana de la gente, supuesto que no únicamente daría más precisión al ejercicio de al menos una parte del gasto público, sino también un invaluable nivel de consenso y de corresponsabilidad con las acciones territoriales del gobierno.

No sólo hubo el Programa de Participación y Desarrollo Comunitario, la existencia de distintos programas que procuraban un mayor desarrollo estaban encaminados a incentivar al ciudadano a la incorporación en la vida política. Algunos de ellos son:

⁸⁶ Esteban Ruíz Ballesteros, *Construcción simbólica de la ciudad política local y localismo*, México Miño y Dávila Editores, 2000 p.231.

El Programa de Deporte Comunitario buscaba fomentar la participación ciudadana organizada capaz de desarrollar actividades físicas, recreativas y de convivencia en las unidades territoriales de media, alta y muy alta marginación.

El programa de Policía de Barrio que a través la participación ciudadana organizada y cotidiana buscaría disminuir problemas de seguridad y para cumplir con este propósito, en el año 2003 fue creado dicho programa en coordinación con la Secretaria de Seguridad Pública y la Dirección General de Participación Ciudadana.

Las actividades dentro del Programa de Policía de Barrio fueron:

- Códigos de Atención Ciudadana;
- Sendero Escolar Seguro;
- Eventos de recuperación de espacios públicos;
- Jornadas informativas;
- Eventos de supervisión operativa con observadores vecinales;
- Reuniones de rendición de cuentas;
- Talleres a población abierta abarcando los temas de: Violencia intrafamiliar, prevención del delito a la violencia y las adicciones, prevención del abuso sexual y Ley de Justicia Cívica.

Con el fin de frenar y revertir el empobrecimiento de la población, A partir del mes de septiembre de 2005 en coordinación con la Dirección General de Servicios de Salud Pública del Gobierno del Distrito Federal se aplicó el Programa de Promoción Comunitaria de la Salud en unidades territoriales de alta, muy alta y baja marginalidad que corresponden a 114 centros de salud con la finalidad de integrar y consolidar comisiones de salud por unidad territorial en el marco de una nueva relación gobierno-sociedad coadyuvando a generar las condiciones para que sean las comisiones de trabajo organizadas las que incidan con propuestas e

iniciativas en el establecimiento de políticas públicas y a su vez, promuevan y participen en la evaluación social de los servicios de salud en el Distrito Federal.

El Programa de Salud Pública del Gobierno del Distrito Federal tenía como actividades lo siguiente:

- Difusión de los servicios que proporcionan los centros de salud con la participación de comisionados;
- Fortalecimiento de grupos de ayuda mutua, con el objetivo de socializar la experiencia de padecimiento en pares entre los que se manejan temas de hipertensión, sobrepeso y diabetes;
- Consultas de evaluación de los servicios que proporcionan los centros de salud;
- Jornadas de limpieza de los centros de salud;
- Difusión de campañas de vacunación.

Surge a través de propuestas realizadas en las asambleas vecinales de noviembre de 2001 y febrero de 2002 comisiones vecinales de educación y cultura; además de haber tenido como base el Programa General de Desarrollo 2001-2006, el Programa de Promoción Cultural Comunitaria. El cual establece entre sus propósitos el alentar actividades culturales que permitan construir identidades colectivas en las zonas que habitan, sobre todo, familias recientemente vecindadas en la ciudad, y en las unidades habitacionales; se propondría difundir la cultura y ofrecerla a los distintos sectores.

Las actividades que se realizaban eran:

- Memoria histórica;
- Cine club;
- Ajedrez;
- Teatro comunitario;

- Promoción a la lectura;
- Promoción cultural (cartonería, rescate de tradiciones, ofrendas, entre otras);
- Reuniones de trabajo;
- Comunicación popular.

La Dirección General de Participación Ciudadana en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social, puso en marcha durante el 2002 el Programa Comunitario de Protección Civil, el cual en el año 2004 cambió de denominación a Programa de Protección a la Comunidad con el objetivo de promover la participación y la solidaridad ciudadana a través de redes vecinales ante cualquier contingencia o fenómeno perturbador que pudiera afectar a la población del Distrito Federal.

Las actividades dentro del Programa de Protección a la Comunidad estaban encaminadas en base a acciones comunitarias preventivas y talleres sobre los siguientes temas:

- Introducción a la protección de la comunidad;
- Plan familiar de autoprotección;
- Evacuación y repliegue en caso de sismo;
- Uso y manejo de gas natural y gas LP;
- Prevención y combate de incendios;
- Primeros Auxilios, Diseño y ejecución de simulacros;
- Separación y acumulación de desechos sólidos en el sistema de alcantarillado;
- Prevención de anegamientos e inundaciones.

Con el objetivo de promover la participación ciudadana mediante la organización de comisiones de medio ambiente comunitario, encaminadas al mejoramiento de entorno ambiental en el mes de mayo del 2004 se inician trabajos para darle forma

al Programa de Protección del Medio Ambiente, teniendo como ejes básicos el manejo de residuos sólidos y la conservación de áreas verdes.

Las actividades dentro del Programa de Protección del Medio Ambiente eran:

- Jornadas comunitarias de limpieza;
- Campañas de difusión sobre el uso eficiente del agua;
- Acciones comunitarias de recuperación de espacios públicos y áreas verdes;
- Acciones en la actividad de suelo de conservación;
- Talleres sobre Ley de residuos sólidos, sobre el uso eficiente del agua; reciclado de basura y elaboración de composta agrícola.

Tras haber hecho mención de programas estrechamente vinculados con el desarrollo comunitario en el Distrito Federal queda de antemano suscrito que la labor de integración del ciudadano ha sido una tarea difícil y deja dicho que no es nuevo el tema de la participación ciudadana en el desarrollo comunitario; y la importancia de estas iniciativas de autoayuda a pesar de que para algunos tales iniciativas parecen modestas y sin grandes consecuencias.

Pero también se critica la participación comunitaria como una obligación de la responsabilidad gubernamental (es decir, porque se deja a la gente que haga cosas sola) y por ser un fin en sí misma antes que un medio para llegar a formas más exitosas y apropiadas de organización y cambio social. Sin embargo los beneficios para la comunidad superan a menudo estas críticas.

Las iniciativas de autoayuda hace que la población cobre conciencia de la importancia de compartir con las autoridades sus problemas y preocupaciones. La motivación de la comunidad para participar en obras que benefician a todos podría

generar algunos servicios que el gobierno no puede proveer y desviar así algo de la presión que afronta el gobierno⁸⁷.

3.3 La Participación Ciudadana en los programas sociales y políticas públicas del Distrito Federal.

La realización de programas sociales en el Distrito Federal está enmarcada e íntimamente ligada a la relevancia que puedan tener en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad. Por lo tanto, frente a la complejidad de la cuestión social se hace imperiosa la necesidad de encontrar nuevas formas e instrumentos desde las políticas sociales para dar respuesta a los desafíos que se avecinan.

Llevar a cabo a la práctica un nuevo paradigma de la política social que tiene como finalidad última la promoción de las personas y el desarrollo de las comunidades, a través de alcanzar crecientes niveles de efectividad, eficiencia, equidad, calidad y transparencia de los programas sociales. Características fundamentales de este nuevo programa son la modernización de la gestión social, de descentralización de las acciones, la participación de la sociedad civil y la integridad de las acciones⁸⁸.

En el área de acción de estos programas están contemplados varios ejes en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, entre los que se destacan los siguientes:

- Reforma política: derechos plenos a la ciudad y sus habitantes.
- Equidad.
- Seguridad y justicia expedita.
- Economía competitiva e incluyente.
- Intenso movimiento cultural.
- Desarrollo Sustentable.

⁸⁷ Victoria E. Rodríguez, op. cit., p.245.

⁸⁸ José Alejandro Vargas Castro, op. cit. p.36.

- Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida para todos.
- Gestión pública y responsabilidad de la sociedad.

Hemos de tomar en cuenta que los alcances y durabilidad de los programas no sólo dependen meramente del gobierno o de la administración en turno, sino del conjunto de actores y agentes participantes en la hechura de cada programa.

La necesidad de respuesta que encaran las ciudades contemporáneas se concretaría en el desarrollo de planes estratégicos que nos puedan permitir reconstruir el sentido de la ciudad, del territorio, en una época donde la pérdida de conciencia de los límites y de disolución de las ideologías que soportan los proyectos colectivos nos plantea el reto de rehacer nuestros sistemas de convivencia⁸⁹.

La creación de programas sociales se ha venido expandiendo, integrando ámbitos que tradicionalmente no se atendían, interviniendo en cuestiones de la acción pública que no eran tradicionalmente de su competencia, y abarcando de manera más profunda e integral las áreas que ya se tomaban en cuenta. Se podría decir que los programas sociales adquieren una mayor profundidad, extensa, compleja e integradora, derivada de una exigencia del ciudadano para que el gobierno atienda sus necesidades y aspiraciones de forma comprometida.

La participación ciudadana como tal no nace de manera fortuita ya que existen etapas:

- 1.- Identificación del problema: investigación y discusión con el objetivo de focalizar las raíces de aspectos esenciales del problema o tema a enfrentar;
- 2.- Análisis del problema: análisis del contexto, los factores que influyen en los temas o situaciones problemáticas para el desarrollo de posibles soluciones o la manera de intervenir en ellos (desarrollar opciones políticas);

⁸⁹ Esteban Ruíz Ballesteros, op. cit., p.217.

3.- Visibilización de soluciones: el examen de visibilidad de varias opciones políticas, de los recursos disponibles o que puedan mobilizarse;

4.- Diseño de políticas: la selección de una opción política óptima, el refinamiento y concretización de la misma, además de que pueda ser puesta en práctica;

5.- Ejecución de la política: la implementación de la política;

6.- Monitoreo, evaluación y seguimiento: supervisión de la ejecución, retroalimentación de la efectividad y eficiencia de las medidas tomadas sobre el problema o tema, el ajuste eventual de la política, planeación, organización e implementación de medidas después de la finalización de la experiencia para asegurar la sustentabilidad de la solución del problema o el manejo del tema⁹⁰.

Tradicionalmente la creación de programas sociales era inexistente, las acciones que se realizaban operaban por inercia o en el peor de los casos, eran “negociadas” con las autoridades, relegando servicios y derechos básicos.

En México, la participación social es una forma institucionalizada que está integrada por mecanismos y formas para ejercerla, se encuentra en el marco jurídico, normativo, como es el caso particular de la Ley de Participación Ciudadana.

La participación social presupone instancias de consolidación democrática como:

- Formas de ejercicio de gobierno acorde con las necesidades, nivel de vida, calidad de vida de los ciudadanos.
- El derecho a la democracia, como forma de vida que lleva a encontrar y crear espacios de expresión y formas de representación y organización.

⁹⁰ Luis Pineda, op. cit., p.204

- El desarrollo de una cultura democrática basada en la participación y organización social⁹¹.

Para esto, los planes de acción se definen sobre la base de la interpretación, que de la situación hacen y trazan los implicados, para realizar sus propios fines.

Los participantes no pueden alcanzar sus fines, si no son capaces de cubrir la necesidad de entendimiento preciso para aprovechar las posibilidades de acción que las instituciones ofrecen. La situación de acción, busca evitar que el entendimiento fracase y que el plan de acción se malogre⁹².

El compromiso de los ciudadanos, el compromiso con la organización y la responsabilidad del individuo con el grupo y consigo mismo comprende acuerdos consistentes para lograr las metas o intereses comunes. Dicho de otra manera la participación ciudadana está fundada en iniciativas organizadas por grupos de personas reconocidas como miembros de la comunidad, que se integran de forma individual o colectiva para exigir sus derechos.

La ciudadanía se ve reflejada en los proyectos y las obras, las aprehende y las conserva y se convierte en corresponsable del ejercicio de gobierno. Los gobiernos adquieren una presencia y un consenso que garantiza otras obras. Con esto podemos observar que la participación ciudadana ha dejado de ser fortuita o voluntaria que no requiere de una metodología o tecnología para desarrollarse. La participación ciudadana está determinada por tiempos, objetivos, tipos, etapas, niveles, contextos y herramientas⁹³.

De acuerdo con ejes establecidos en el Plan General de Desarrollo del Distrito Federal propone una agenda para la ciudad que establezca el rumbo de acción de la administración pública. La tarea que se propone a partir del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal es ordenar el conjunto de la acción del

⁹¹ Julia del Carmen Chávez Carapia; Luis René Quintana Guerra, *La participación social en la Ciudad de México: Una redimensión para delegaciones políticas y municipios*, México, Editorial Plaza y Valdés Editores. 2001. p.18

⁹² *Ibíd.* p.21

⁹³ Luis Pineda, *op. cit.*, p.200.

gobierno, establecer objetivos claros, hacer públicas las estrategias y las líneas de política que habrán de seguir las acciones de cada una de las instituciones de la administración pública de la ciudad.

En cada uno de los ejes programáticos se ha delimitado el alcance y se ha expresado la responsabilidad pública que asume el Programa. Así también se establece una visión que se propone alcanzar. El diagnóstico correspondiente a cada eje programático establece el ámbito problemático y determina las variables principales a observar. A partir del diagnóstico se señalan los objetivos, estrategia y líneas de política que habrán de desarrollar las distintas dependencias.

El tratamiento de cada uno de los ejes programáticos tiene tres perspectivas transversales que marcan la forma como se realizarán las líneas de política. Las perspectivas transversales son:

1. Equidad de género.
2. Ciencia y tecnología.
3. Desarrollo de la vida pública en la ciudad⁹⁴.

En este caso, lo que nos concierne es el desarrollo de la vida pública en la ciudad en cual es considerado como perspectiva dirigida a restituir a la sociedad los espacios públicos, mejorar la calidad de los servicios, en particular del transporte público para ampliar su capacidad y calidad. Esta perspectiva de largo aliento se propone la revitalización de nuestra cultura urbana, para promover una mejor convivencia, la reconstitución de los lazos de solidaridad y la generación de nuevas formas de vida colectiva, ello en un marco de mayor responsabilidad y participación.

En los últimos cinco años, la población del Distrito Federal ha registrado aumentos menores si son comparados con los de la población de la Zona Metropolitana, lo

⁹⁴ Plan General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012

que denota el aumento constante de la redistribución del centro hacia la periferia y de las necesidades de traslado, propiciando una mayor afluencia de población flotante desde los municipios conurbados al Distrito Federal. Todo ello contribuye a la saturación de la infraestructura, de los servicios de transporte, salud y educación, entre otros, distorsionando los mecanismos de subsidio público y dotación de servicios originalmente previstos para satisfacer las necesidades de menos de 9 millones de habitantes, lo que provoca una presión permanente a las finanzas de la Ciudad.

Las ciudades están absorbiendo la mayor parte del incremento total de la población. Se han transformado en importantes centros de actividad productiva y crecimiento económico a todos los niveles, desempeñando un papel primordial en el desarrollo social, sin embargo, la velocidad de su expansión tiene efectos nocivos en la calidad de vida, la sustentabilidad del entorno y el acceso a los beneficios del desarrollo.

El Distrito Federal y el Estado de México comparten desafíos similares, principalmente en lo concerniente a la oferta de empleo, de vivienda, de infraestructura y servicios básicos, el deterioro ambiental y, por supuesto, al financiamiento de la gestión metropolitana⁹⁵.

Los lineamientos del Plan General de Desarrollo 2007-2012, buscan que la Ciudad de México sea un espacio donde cada uno de sus habitantes goce del pleno ejercicio de sus derechos fundamentales. Esta es la aspiración que supuestamente orienta el trabajo cotidiano del Gobierno del Distrito Federal. Que los habitantes recuperen su ciudad, la hagan de nuevo suya y entrañable; que recobren la capacidad y el derecho de disfrutar la Ciudad de México, que sea un espacio público, en el más amplio sentido.

⁹⁵ *Ibíd.* p.14

La Ciudad de México ha de ser el lugar donde los habitantes se desarrollan y realizan sus proyectos, donde ejercen su libertad y disfrutan de sus derechos. Con un gobierno cercano a la gente, deliberativo y participativo, transparente y accesible, que rinde cuentas. En suma, vemos a la Ciudad de México como una democracia participativa, que otorga a sus habitantes las herramientas para mejorar su vida, que les permite apropiarse de su ciudad y ser corresponsables de su destino colectivo⁹⁶.

La gestión pública eficaz y responsabilidad de la sociedad también son tomadas en cuenta en una planeación que pretende ser ambiciosa. En este rubro la gestión pública del Distrito Federal ha de tener como su base de acción las aspiraciones y demandas de los ciudadanos en lo que pretende ser una administración pública moderna, tecnológicamente innovadora, con las facultades y los recursos necesarios para atender las demandas ciudadanas con eficiencia y simplicidad, sin trámites excesivos.

La ciudadanía espera una administración eficiente, cercana a la gente, austera y transparente. El incumplimiento de esta expectativa genera escepticismo hacia la capacidad de la acción gubernamental de ofrecer soluciones.

Entre las acciones estratégicas que se consideran para la consecución de las metas referentes a la gestión eficaz destaco las siguientes y que competen a mi parecer a la participación ciudadana incidir:

- Se implementará un ambicioso programa de modernización administrativa, con innovadoras herramientas y tecnologías que promuevan la mejora continua de la administración, optimicen el uso de los recursos, estimulen la participación ciudadana y transparenten la gestión gubernamental.

⁹⁶ Ibid. p.16

- En las Dependencias, Delegaciones, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, se implementarán sistemas integrales informáticos para el registro, control y administración de los bienes muebles.
- Se implementarán programas de sensibilización, capacitación y formación de servidores públicos de los ámbitos central y delegacional, dirigidos a modificar la cultura administrativa y organizacional.
- Impulso de reformas legislativas de avanzada para la tutela laboral, la denuncia y el combate del maltrato social, la discriminación y la violencia intrafamiliar e intraurbana contra la mujer.
- La Administración Pública implementará nuevos mecanismos de gestión, como los tableros de control de mando y los Comités de Control y Auditoría en cada unidad ejecutora de gasto⁹⁷.

El actual gobierno convoca a la sociedad para que asuma un nuevo papel frente a la acción pública. Para ello, propone un conjunto de iniciativas para sumar a la sociedad en la toma de decisiones con el propósito de alcanzar una mayor transparencia e involucrar a los sectores sociales en la vigilancia y evaluación del desempeño de la administración se han iniciado los trabajos con las Instituciones Públicas de Educación Superior en el Distrito Federal, para establecer el Observatorio Ciudadano. el cual operará como instancia independiente, donde los ciudadanos de manera confiable podrán ponderar la realización de los objetivos trazados por este Programa y los resultados reales que se logren en el tiempo.

La presencia de la sociedad, que ha sido crucial para la formulación de este Programa General de Desarrollo, es fundamental para su plena realización. Las dependencias de la administración pública en el Distrito Federal, a

⁹⁷ Ibid. p.78-79

partir de este Programa habrán de actuar de forma coordinada y articular sus decisiones de acuerdo con las estrategias planteadas de manera que se alcancen los objetivos con oportunidad y eficiencia. Es fundamental que a la acción del gobierno se sume la iniciativa de los distintos sectores sociales, para dar mayor alcance y profundidad a los proyectos que se propongan. En la actual administración resolver los problemas no es tarea de un solo gobierno o de una generación, ha de ser resultado del esfuerzo compartido por todos, de la perseverancia y el compromiso con un futuro distinto, de equidad, bienestar y crecimiento.⁹⁸

3.4 El desarrollo comunitario y la participación ciudadana del Distrito Federal en nuestros días 2007-2012.

El desarrollo comunitario y la participación ciudadana en nuestros días están encaminados al mejoramiento en la calidad de vida e intrínsecamente debiera repercutir en la cotidianeidad de la ciudad. El día de hoy se ha roto el paternalismo y el orden vertical en la toma de decisiones al promover acciones de manera conjunta entre la sociedad-Estado.

La particularidad de cada territorio hace de cada espacio una diferenciación entre las problemáticas, y por ende, de peticiones, hemos de recalcar que los ciudadanos se encuentran en una búsqueda permanente de consolidación en el ámbito de lo público

La respuesta más práctica de por qué es necesario procurar la participación de los ciudadanos; es que hace un mejor gobierno, más transparente, coherente y responsable, más efectivo, más eficiente:

- El gobierno debe responder a las necesidades de las personas, involucrándolas en determinar cuáles son sus demandas, en el diseño y la

⁹⁸ *Ibíd.* p.80

aplicación de políticas para entenderlas, lo cual es una manera excelente para asegurarse que son adecuadamente respondidas;

- La gestión del gobierno y el desarrollo, en particular desde una perspectiva de la sustentabilidad, involucra un conjunto de temas de una amplitud y complejidad reciente. Para cumplir las tareas de la gestión y el desarrollo exitosamente, la participación de los ciudadanos es usualmente indispensable;
- Las buenas ideas pueden hacer mucho para el mejoramiento del gobierno local. Los ciudadanos directamente involucrados o afectados por un problema o tema usualmente son los que tienen las mejores iniciativas. Sus experiencias directas, pensamientos y discusiones invariablemente proveen la creatividad e innovación necesarias para abordar temas delicados o engañosos de manera satisfactoria para todos;
- Finalmente la participación de los ciudadanos en las localidades casi siempre es efectiva por los costos. Los ciudadanos pueden ayudar a localizar maneras más baratas de hacer las cosas, su voluntad de participación en la ejecución de políticas puede reducir los costos financieros de manera significativa. Además, en un sentido figurativo, las autoridades locales pueden pagar un alto precio cuando los ciudadanos no están involucrados directamente en el proyecto⁹⁹.

En suma, estos puntos ilustran la necesidad o lo deseable que es la participación ciudadana como un medio en el desarrollo de lo comunitario y un fin para lograr un buen o mejor gobierno respecto a la aplicación de políticas y programas benéficos.

Algunos de los problemas urbanos no respetan vecindarios o clases sociales. La contaminación del medio ambiente, el cuidado del agua la inseguridad, la falta de un transporte urbano adecuado o el tráfico son fenómenos compartidos por el conjunto de la población. Sin embargo, existen problemas específicos o que se agudizan en determinados sectores sociales, sobre todo en los más

⁹⁹ Luis Pineda, op. cit., p.202.

empobrecidos. Por lo anterior, las organizaciones vecinales comparten algunas demandas pero también se diferencian por el tipo de reivindicaciones, formas de organización y alcance de sus acciones.

Los sectores populares han sido los principales promotores de las demandas vinculadas con los derechos sociales. La abundante literatura sobre movimientos urbanos populares confirma que las grandes ciudades han constituido el escenario de importantes organizaciones de distinta índole que han buscado solucionar el problema de vivienda y mejorar la calidad de vida¹⁰⁰.

Como se señala en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, la marginación y desigualdad limitan severamente las posibilidades de desarrollo de un amplio número de personas. La pobreza, la discriminación y la inequidad reducen las opciones de vida y amenazan la capacidad de elección y la libertad. Además, son un lastre para la prosperidad de las ciudades y naciones, porque reducen las oportunidades de contribuir al crecimiento y bienestar social.

El intento de implementar la política social ha sido el rasgo distintivo de los gobiernos electos desde el año 1997 en el Distrito Federal. “El Programa de Desarrollo Social 2007-2012 es producto de un largo e intenso proceso de consulta y deliberación que incluyó la realización de 6 foros públicos, 2 sesiones de la Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social, 1 sesión del Consejo de Desarrollo Social, consulta y comentarios a los borradores por parte de las 29 entidades y dependencias de la Comisión, un taller con representantes de organizaciones civiles y un taller con destacadas académicas y académicos especializados en el desarrollo social”¹⁰¹. El programa se concreta en una concepción de política social sustentada en el ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

¹⁰⁰ Patricia Ramírez Kuri, *Espacio público y reconstrucción de la ciudadanía*, México, FLACSO México/Miguel Ángel Porrúa, 2003 p.258.

¹⁰¹ Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012.

Restaurar las bases de una convivencia social basada en el respeto a los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos supone atender problemas surgidos de la dinámica económica de la ciudad, como son los vinculados con el intenso proceso de terciarización de la economía en particular el incremento de las actividades comerciales, de servicios y de turismo, y la proliferación de actividades informales, como el comercio ambulante en las banquetas y espacios públicos. También implica restablecer lazos entre los jóvenes, los adultos mayores en el terreno de las prácticas sociales, crear las reglas del juego para el uso de espacios públicos por parte de niños y jóvenes, y erradicar la violencia y la inseguridad que afectan al conjunto de la ciudadanía¹⁰².

En este tenor la siguiente fase de la planeación de la política social del Distrito Federal será la elaboración, al menos, de los siguientes programas:

a) Ejes Transversales:

- Equidad de Género e Igualdad Sustantiva
- Participación Ciudadana
- No Discriminación
- Reordenamiento Territorial y Recuperación de Espacios Públicos

b) Programas Sectoriales:

- Salud
- Educación
- Vivienda
- Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- Alimentación, Nutrición y Abasto

¹⁰² Alicia Ziccardi, *Planeación participativa en el espacio local. Cinco programas parciales de desarrollo urbano en el D.F.*, Mexico, CROMOCOLOR, 2003, p.14.

- Asistencia y Protección Social

c) Programas Delegacionales:

- Uno por cada delegación conforme a los lineamientos definidos en la Ley de Desarrollo Social

d) Programas Específicos:

- Infancia
- Juventud
- Personas Adultas Mayores
- Personas con Discapacidad
- Pueblos y Comunidades Indígenas
- Diversidad Sexual
- Personas en situación de abandono
- Violencia de Género
- Violencia en las Familias
- Maltrato Infantil
- Adicciones
- Mejoramiento de Barrios¹⁰³

Es importante recalcar que los gobiernos del Distrito Federal enmarcan el desarrollo social como el eje central de su gobierno con el objetivo general de desarrollar una política social tendencialmente universal, integral, transversal, participativa y territorializada que permita avanzar en el goce efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los habitantes de la ciudad para abatir la desigualdad, promover la equidad social y de género, desarrollar la inclusión y la cohesión social en la perspectiva de la acumulación de derechos y la continuación en la construcción de un régimen y un Estado social de

¹⁰³ *Ibíd.*

derechos en la Ciudad de México, y para dar cumplimiento a ello la política social de la Ciudad de México se rige por los 12 principios establecidos en el artículo cuatro de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal de los cuales destaco los principales y conciernen a este trabajo:

IV. Equidad social: Superación de toda forma de desigualdad, exclusión o subordinación social basada en roles de género, edad, características físicas, pertenencia étnica, preferencia sexual, origen nacional, práctica religiosa o cualquier otra;

VIII. Territorialidad: Planeación y ejecución de la política social desde un enfoque socio-espacial en el que en el ámbito territorial confluyen, se articulan y complementan las diferentes políticas y programas y donde se incorpora la gestión del territorio como componente del desarrollo social y de la articulación de éste con las políticas de desarrollo urbano;

IX. Exigibilidad: Derecho de los habitantes a que, a través de un conjunto de normas y procedimientos, los derechos sociales sean progresivamente exigibles en el marco de las diferentes políticas y programas y de la disposición presupuestal con que se cuente;

X. Participación: Derecho de las personas, comunidades y organizaciones para participar en el diseño, seguimiento, aplicación y evaluación de los programas sociales, en el ámbito de los órganos y procedimientos establecidos para ello;

XI. Transparencia: La información surgida en todas las etapas del ciclo de las políticas de desarrollo social será pública con las salvedades que establece la normatividad en materia de acceso a la información y con pleno respeto a la privacidad de los datos personales y a la prohibición del uso político-partidista, confesional o comercial de la información;

XII. Efectividad: Obligación de la autoridad de ejecutar los programas sociales de manera austera, con el menor costo administrativo, la mayor celeridad, los mejores resultados e impacto, y con una actitud republicana de vocación de servicio, respeto y reconocimiento de los derechos que profundice el proceso de construcción de ciudadanía de todos los habitantes.

Los principios de esta ley constituyen el marco en el cual deberán planearse, ejecutarse y evaluarse el conjunto de las políticas y programas en materia de desarrollo social de la Administración Pública del Distrito Federal¹⁰⁴.

Es un hecho que no todos los habitantes de las metrópolis participan en organizaciones vecinales o conforman grupos de interés. Sin embargo, tampoco se puede negar el aumento acelerado de las organizaciones de todo tipo: sociales, culturales, religiosas, de ayuda mutua, entre otras. En el caso de las organizaciones vecinales, la llamada crisis de la ciudad explica su revitalización, el cambio de una cultura política sobre los derechos de los urbanitas y la importancia de la participación ciudadana en la democracia¹⁰⁵.

Es obligación del Estado tomar las decisiones que conforme a su labor deben desempeñar de manera satisfactoria en la atención de las necesidades de la ciudadanía. Los vecinos o miembros de una comunidad están en todo su derecho de exigir y cuestionar proyectos que conciernen de manera directa con el desarrollo de su comunidad. La integración de los ciudadanos en el orden participativo debe obligar al gobierno a dar explicaciones.

¹⁰⁴ *Ibíd.*

¹⁰⁵ Patricia Ramírez Kuri, *op. cit.*, p.256.

Los ciudadanos el día de hoy adoptan un papel protagónico en la implementación de programas y políticas estrechamente vinculadas con el desarrollo de su comunidad, y visto desde otra perspectiva no sólo implica un desarrollo en lo comunitario, pues también se traslapa a lo individual.

La institucionalidad preexistente está caduca. Lo está no sólo porque los arreglos basados en la provisión monopólica de los servicios sociales por parte del Estado no han mostrado ser eficientes y porque en las nuevas condiciones su sustentabilidad tiene escasa viabilidad. También está caduca habida cuenta de que el paternalismo estatal tiene como contracara la pasividad y la despolitización social, y, por tanto, el modelo es incapaz de aportar a la constitución de sujetos autónomos.¹⁰⁶

La revalorización del ciudadano compete a su derecho de opinar y de ser consultado acerca del porvenir de su entorno, la organización de los ciudadanos se ha convertido en un canal de comunicación entre el gobierno y la sociedad con el fin de consumir metas y fines que beneficien en ambas partes.

El Programa de Desarrollo Social 2007-2012 se articula en torno a cinco grandes líneas programáticas en las que se agrupan las principales acciones y metas que se proponen lograr en el curso de la presente administración y destaco dos, concernientes al tema de este trabajo.

Línea programática 4: Participación ciudadana, recuperación de la vida pública y fortalecimiento de la cohesión social

- Ampliación cuantitativa y cualitativa de la participación ciudadana en todos los asuntos públicos;
- Fortalecimiento de los diversos espacios e instrumentos territoriales y temáticos de representación y participación ciudadana;

¹⁰⁶ Nuria Cunill Grau, op. cit..

- Ampliación de las capacidades deliberativas y las atribuciones en la incidencia en la toma de decisiones de los diversos consejos asesores y consultivos;
- Extensión y profundización del reconocimiento de que el fomento a las actividades de desarrollo social de las organizaciones civiles es un asunto de interés público y para ello ampliar de manera sustantiva los fondos y prerrogativas destinadas a las organizaciones de la sociedad civil;
- Sistematización de las actividades dirigidas a la construcción de una ética social de la convivencia intercultural;
- Visibilización, atención, y prevención para lograr la erradicación del racismo, el sexismo, el edaismo, la homofobia, la etnofobia, la xenofobia y toda práctica discriminatoria en la ciudad;
- Construcción del sistema para garantizar a las mujeres el acceso a una vida libre de violencia, así como ampliar y fortalecer el sistema de prevención y atención de la violencia en las familias y del maltrato infantil;
- Formulación e instrumentación del Programa Transversal para la Prevención y Erradicación de la Discriminación en el Distrito Federal;

Línea programática 5: Desarrollo urbano incluyente y sustentabilidad con equidad

- Recuperación de manera sostenida, participativa y progresiva de los espacios públicos y mejorar cualitativamente los programas de cuidado y mantenimiento de áreas verdes;
- Ampliación y extensión de los programas integrales, comunitarios y participativos de mejoramiento de barrios, pueblos, colonias y unidades habitacionales;
- Rescate del Suelo de Conservación como espacio clave del equilibrio ecológico de la ciudad;
- Autosuficiencia hídrica y gestión integral del agua en el Distrito Federal y equidad entre familias y territorios en el goce del derecho al agua;

- Recuperación de las vialidades para el transporte colectivo eficiente, menos contaminante y de calidad y promoción de la movilidad no motorizada;
- Control de los contaminantes atmosféricos que tienen mayor presencia y afectación a la salud de la población (ozono y partículas finas) y consolidar la reducción de las emisiones de contaminantes tóxicos;
- Instrumentación de un sistema integral y sostenible de manejo de residuos sólidos urbanos;
- Establecer un programa de mantenimiento permanente de los espacios públicos.¹⁰⁷

Las aportaciones de las organizaciones vecinales contemporáneas a la democracia, a la luz de los conceptos de ciudadanía y de los nuevos derechos humanos donde se ubican las demandas de una vida de calidad de los habitantes de las grandes ciudades. La preocupación por crear espacios de acción política distintos a los reivindicativos y partidistas es un fenómeno reciente no sólo en México sino en todo el mundo. Es aquí donde cobran importancia las organizaciones vecinales que se constituyen con base en la residencia y no a partir de la filiación política [...] se expanden los derechos humanos fundamentales y se reivindica un concepto de democracia que involucra la participación política al tiempo que permea el conjunto de la vida cotidiana.¹⁰⁸

En la actual administración, los programas sociales de índole comunitaria se han desarrollado de manera extensa, vale la pena destacar que el gobierno de la ciudad ha tomado acciones orientadas a garantizar el derecho a la alimentación, con el establecimiento de un mecanismo de apoyo solidario a las familias de escasos recursos y desempleados, a través de la apertura de los comedores populares en dos modalidades: comedores públicos (gratuitos) donde se busca

¹⁰⁷ Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012

¹⁰⁸ Patricia Ramírez Kuri, op. cit., p.254

atender prioritariamente a población en situación de vulnerabilidad social y/o de escasos recursos económicos; y comedores comunitarios establecidos en unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación, o que presentan altos grados de conflictividad social en los cuales se atiende a las y los vecinos allí residentes.

Agrandes rasgos los programas sociales del Distrito Federal esbozan lo siguiente:

El reto que plantea la profundización de la crisis económica es enorme, por lo que el gobierno del Distrito Federal tiene claro que no hay mejor política económica y social que aquella que genera empleos y oportunidades reales y equitativas de desarrollo para las personas,[...] que se ha traducido en la vocación social de sus programas y acciones orientadas a fomentar la actividad productiva, garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de todas y todos, promover la participación ciudadana organizada, ofreciendo alternativas de ingreso a población en condición de vulnerabilidad para posibilitarles su acceso a los satisfactores básicos.¹⁰⁹.

En consecuencia, es fundamental una política social que apunte a la generación de actores locales para el desarrollo, al fortalecimiento de las organizaciones locales, a la creación de ámbitos de participación en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas, al diseño de nuevas formas de articulación entre el Estado, el mercado y la sociedad. Ya no existe el Estado benefactor como productor ilimitado de bienestar. Tampoco puede la justicia social estar librada a la oferta y la demanda del mercado. La búsqueda de esta nueva forma de articulación pasa por “una necesaria descentralización institucional, por la afirmación de las autonomías locales, por los procesos de generación de actores locales de desarrollo”¹¹⁰.

¹⁰⁹ Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal. Reglas de operación 2009

¹¹⁰ José Alejandro Vargas Castro, op. cit., p.38.

El desarrollo comunitario es un proceso de innovación en las relaciones sociales que tiene como lugar una comunidad, originando por la articulación de iniciativas enarboladas por el seno de la comunidad misma, una ciudadanía en la constante búsqueda de consensos y concertación de interés para transformar su entorno así como su calidad de vida.

Conclusiones

A manera de conclusión podemos decir que el tema de la participación ciudadana en nuestros días abarca una importancia relevante en el papel de todo ciudadano, fungiendo como el mecanismo de apoyo a las actividades de gestión o de administración.

La ciudadanía del día de hoy está atenta antes las variaciones de su entorno haciendo valer el papel que como ciudadano le compete en la plena búsqueda de mejoras para su entorno. El papel del ciudadano en la Ciudad de México, si bien había sido abandonado o relegado, resurge a manera que la voz del ciudadano sea escuchada.

La apertura de espacios para que la ciudadanía haga escuchar su voz, son cada vez más, espacios donde esta apertura pretende ampliar el panorama de propuestas para la resolución de problemas que atañen a la ciudad.

Es cierto que durante muchos años el estatismo y la incertidumbre era el panorama habitual de la ciudad, debido al paternalismo que se ejercía en la toma de decisiones. El permanecer de manera estática hacia del ciudadano una figura sin voz ni voto, manipulable y frágil ante las voluntades de los gobernantes en turno.

El resurgimiento de una ciudadanía pretende hacer del ciudadano un individuo responsable de su entorno, respaldado por el derecho a elegir el rumbo de la ciudad, de esta manera es imperativo que la creación del vínculo entre el Estado y sociedad proclive a enterrar las viejas prácticas donde el ciudadano se ve obstruido por políticas retrógradas que lo único que hacen es causar más estancamiento, inhibiendo el desarrollo y resolución de los problemas de la ciudad.

La creación de agendas públicas en la administración pública pasa a ser un tema de gran relevancia para así poder tener en claro las problemáticas. Sin embargo la creación de agendas públicas al día de hoy no sólo compete a las autoridades, pues nosotros como ciudadanos somos quienes tenemos una mejor perspectiva

de los acontecimientos de nuestro entorno, nosotros somos quienes estamos en contacto y tenemos vínculo directo por lo cual en el panorama de la cotidianidad el ciudadano, es él, quien se vuelve un observador puntual de cómo es que marchan las cosas a su alrededor.

El término de la hegemonía priista en el gobierno del Distrito Federal, hace que en la ciudad reaparezca la figura del ciudadano como parte medular en la toma de decisiones, la ausencia de una ciudadanía participativa no iba acorde a los nuevos bríos democratizadores del siglo XXI. El hecho de que los derechos básicos como el de elegir a sus propios gobernantes en el Distrito Federal estuvieran supeditados a la voluntad de una sola persona, hacía de esta ciudad una cautiva del poder hegemónico

No cabe duda entonces que el principal reto de la participación ciudadana en el Distrito Federal recae en el establecimiento de objetivos claros, hacer valer su derecho de elección, ser parte de los procesos de cambio que esta ciudad necesita.

La nula participación del ciudadano orilla el estancamiento del desarrollo social, económico y cultural en la ciudad. La creación de un nuevo marco de convivencia entre los habitantes de la ciudad hace del ciudadano, un creador, promotor y ejecutor de las nuevas reglas aplicables a la realidad que le acontece. De igual forma, la recuperación de los espacios públicos, como un lugar de discusión en el cual se pueden confrontar diferentes percepciones es sinónimo de compromiso e involucramiento.

El formar parte de la toma de decisiones mediante la participación ciudadana da pie para el fortalecimiento de la relación sociedad-Estado en un aspecto de corresponsabilidad, donde cada una de las partes aporta en la resolución de los problemas de la ciudad.

En el proceso evolutivo de la participación ciudadana se han dado grandes pasos pues a largo del siglo XX no se apostaba por el cambio en las estructuras que eran netamente verticales. Nada de reformas verdaderamente ambiciosas con la

capacidad de transformar el país y mucho menos en el plano de modificar las prácticas clientelares que le redituaban grandes ganancias al viejo régimen.

Recientemente es cuando el ciudadano recobra importancia en la vida política social y económica del país y por ende en la ciudad. Hemos de tomar en cuenta que el caso de la Ciudad de México resulta un tanto excepcional, pues en el nacimiento del siglo XXI es cuando de manera viva se comienzan nuevas transformaciones en el aparato administrativo.

Durante el siglo XX el predominio de un régimen vertical y paternalista no dejaba muchas opciones para el ciudadano, sólo la de ser un mero observador. La aparición de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal constituye la apertura a nuevas instancias referente a las atribuciones de índole local en el Distrito Federal que más adelante constituirían un gran avance en términos de representación y cambio en las estructuras en el gobierno

Con la facultad de poder elegir a sus representantes, entre los que destaco al Jefe de Gobierno y a la Asamblea de representantes, los ciudadanos vuelven a ser tomados en cuenta, tras años de pasividad y abandono de parte del gobierno Federal. Con estas nuevas instancias los ciudadanos adoptan una nueva forma de hacer política.

Si bien es cierto que ya se contaba con mecanismos de participación ciudadana, es hasta principios del siglo XXI cuando verdaderamente cobran fuerza, eso no quiere decir que el día de hoy estos mecanismos (referéndum, iniciativa popular, plebiscito, entre otros) funcionen de manera idónea, hemos de recordar que estos mecanismos simplemente servían como simuladores y que desafortunadamente aún lo están haciendo bajo el sometimiento del aparato burocrático o asociaciones con un estrecho vínculo a prácticas clientelares, lucrativas y de corrupción.

La consolidación de instituciones políticas sería entonces una parte medular en la transformación de la participación ciudadana en el Distrito federal, pues son estas instituciones quienes podrían marcar un parteaguas en el terreno del sistema jurídico, electoral y división de poderes.

Con el hecho de elegir de representantes se da un paso agigantado respecto a la participación ciudadana, pero en términos reales, estamos hablando de la presencia de un retraso importante existente hasta hace unos años al no poder elegir mediante el voto al gobernante de esta ciudad. Resulta difícil de creer que el tema de la participación haya sido relegado durante mucho tiempo siendo que el ciudadano es la parte medular de la política y la democracia.

En esos aires democratizadores en los cuales México entra al “cambio” en este siglo con una alternancia en el poder, se pretende dejar de lado la continuidad de “consensos” que más que eso, era la negociación de grupos de poder que en primera instancia fueron gremiales para después convertirse de tipo vecinal.

Entonces con el advenimiento de nuevos aires para la participación ciudadana en este tiempo, enunciar un conjunto de interrogantes sobre la democratización y acerca de los nuevos roles de la participación ciudadana, no resulta nada descabellado pues a mi parecer este rubro aún queda inacabado, la participación ciudadana se encuentra en un constante proceso evolutivo donde el involucramiento y la corresponsabilidad ya no son inherente a ella, la conformación de una sociedad responsable, crítica y promotora del desarrollo es lo más deseable en un terreno donde la de ausencia representatividad resulta ser lo habitual.

La participación ciudadana en el Distrito Federal ha estado en boga en los últimos años, pues es una labor trascendental en el mejoramiento de las políticas y gobierno, debido a que sus propuestas están fundadas en el pleno conocimiento de su entorno.

El fortalecimiento de los mecanismos de participación en el Distrito Federal incentiva en gran medida al establecimiento de nuevas reglas con los distintos órganos de gobierno. Los mecanismos de participación ciudadana empleados hasta ahora no alcanzan la madurez necesaria para poder decir abiertamente que son una posibilidad real de incidir de manera directa en las acciones de gobierno.

La utilización de las figuras más representativas de mecanismos de participación ciudadana (referéndum, plebiscito, iniciativa popular) están lejos de ser empleados de forma útil y eficiente, la tendencia de los gobiernos es la de no apostar por ellos como una posibilidad viable en las administraciones, limitándose a la elaboración de consultas ciudadanas, las cuales arrojan tendencias, preferencias o meras opiniones.

La casi nula aplicación de los Instrumentos de Participación Ciudadana en el Distrito Federal ha acotado a lo simbólico a la participación ciudadana, debido al desencanto por la vida política de la ciudad y ante la ausencia de figuras de representación en el seno de la comunidad, la crisis de representación es sometida a las voluntades de la clase política, dependiente de la opinión pública más allá de sus representados, lo cual hace priorizar intereses probablemente ajenos a la voluntad de las mayorías y a pesar de ello, la democracia sigue siendo una salida viable para la resolución de conflictos de representación, a pesar de no dar los resultados deseados.

La inhibición de parte del ciudadano a mi parecer no aparece de la nada. Al pasar de los años hemos visto transgredida la participación ciudadana ante luchas de poder y falta de representación; la poca eficiencia del aparato gubernamental para la resolución de problemas, la ausencia de una figura de representación que establezca un vínculo directo con sus representados y el hacer caso omiso de las demandas del ciudadano, ha hecho del ciudadano un personaje inerte en una ciudad que está en constante movimiento.

En las administraciones en el Distrito Federal como anteriormente mencioné han recurrido a la consulta ciudadana como el mecanismo de participación ciudadana más habitual, aunque en términos reales se convierte en un sondeo de opinión ya que este tipo de consultas no obliga al gobierno respetar la voluntad de los ciudadanos.

La tarea del ciudadano en su entorno recae en hacer la valoración de las acciones de gobierno, pero ante el desencanto por la vida pública no ejerce su derecho de

incidir en el rumbo de la ciudad. El formar parte de una comunidad participativa quizá para muchos no está dentro de sus prioridades, pero lo que sí está dentro de ellas, es la respuesta a sus problemas.

Buscar la madurez de una ciudadanía participativa consta de una tarea difícil obstaculizada por los gobiernos y en el peor de los casos, por sus mismos representantes. El interés público se ve acotado a prioridades manipuladas por “líderes de opinión” ajenos del entorno inmediato del ciudadano. La opinión pública resulta trascendental, porque no sólo persigue la discusión y crítica de los actos de gobierno sino también busca la incorporación de sus propuestas y de la participación en el quehacer de las administraciones

La consolidación de una relación entre el Estado y sociedad está cada vez más cerca, el en caso específico del Distrito Federal, la invitación a ser parte de este vínculo está latente aunque a mi parecer hacen falta incentivos que de verdad inviten al ciudadano a formar parte en las decisiones.

En la actualidad los espacios no son exclusivos de las autoridades, la corresponsabilidad que apenas inicia entre el ciudadano y el gobierno rendirá sus frutos a la hora de que ambas partes contribuyan a la consecución de metas.

El establecimiento de objetivos en el lazo de corresponsabilidad entre el ciudadano y el gobierno facilita de sobremanera la puntualización de las demandas. Agruparse es un primer paso, los ciudadanos quieren ver resueltos sus problemas y a su vez los grupos organizados se vuelven más críticos de las administraciones, los ciudadanos como los “actores sociales” son conjuntos de personas que se identifican por compartir una serie de intereses comunes y de ideas, de cómo llevarlas a cabo, y que finalmente en un sentido de pertenencia o de arraigo sin motivos para buscar atenuar las problemáticas.

Hemos pues de dejar atrás las prácticas retrógradas para dar inicio a una democracia participativa, que a diferencia de la democracia electoral, implica la participación cotidiana del ciudadano en las decisiones y en la ejecución de esas

decisiones que atañen a la inmediatez de sus problemas. En la democracia electoral el ciudadano delega su capacidad de decisión en los gobernantes a través de su voto. El fortalecimiento de una democracia participativa podría hacer en el ciudadano el ejercicio periódico de su capacidad de decisión.

El pretender una democracia participativa en el que los ciudadanos se vean involucrados, no es más que recuperar sus espacios, hacer pleno uso de sus derechos al decidir en aquello que afecta la vida diaria del ciudadano dentro del ámbito de su comunidad para mejorar las condiciones materiales y culturales de la familia.

Seguridad, mejores servicios públicos, y mejor nivel de vida, entre otros, han sido reclamos del ciudadano, la organización de los ciudadanos para alcanzar finalidades concretas puede ser una salida ante el ausentismo de las autoridades competentes para la remediar problemas, es por eso que en muchos de los casos, son los mismos ciudadanos quienes logran por sí solos resolverlos.

Se ha visto que en la implementación de los programas y las políticas, los funcionarios encargados operan sobre reglas no escritas dejando de lado las acciones protocolarias para “resolver” problemas. La integración de la gerencia pública responsable y capaz, ajena a la irregularidad y al nepotismo, puede potenciar las cualidades de un proyecto, puede disminuir la parálisis ante una realidad compleja, puede abrir alternativas innovadoras para la solución de problemas públicos. En pocas palabras la gerencia pública es la herramienta para la coordinación, regulación, monitoreo y direccionadora de los programas y políticas públicas. El establecimiento de instituciones y órganos de gobierno capaces de resolver problemas, también es una forma de invitar a los ciudadanos a involucrarse a la vida pública.

La participación ciudadana en la última década ha intentado ser tomada en cuenta y ser parte activa de ciudad en sí. A través del voto los ciudadanos de la capital

del país han depositado su confianza en gobiernos perredistas. En un principio y como primera elección en el Distrito Federal en 1997, los ciudadanos votaron por el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas y hasta la fecha los gobiernos perredistas continúan a la cabeza en las votaciones en cuanto a cargos de representación popular se trata.

Con la posibilidad de impulsar transformaciones a través de políticas públicas e injerencia en órganos de representación, buscaran un beneficio para los ciudadanos, apuntan a socavar los fundamentos del régimen autoritario y centralista en el que está enclavado el gobierno capitalino, además de construir bases sólidas para el establecimiento de un gobierno democrático, alejado de las prácticas viciosas. La reconfiguración de una relación de corresponsabilidad avanza en medida de las problemáticas, organización y grado de involucramiento de los ciudadanos.

La promoción de políticas públicas en años recientes promueve tomar en cuenta la voz de los ciudadanos sin embargo, el diseño de las políticas aún se ve sujeto a prioridades e intereses por los distintos actores que participan en su elaboración o implementación.

Institucionalizar la participación ciudadana bajo la premisa de adherirla a la vida pública daba hasta cierto punto un grado de legalidad y fortaleza a las opiniones de los ciudadanos.

El desafío entonces es qué, 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. Impulsar la coordinación de esfuerzos de los distintos sectores para comandar un proceso inclusivo que incida en la institucionalización y fortalecimiento de un espacio de participación ciudadana a nivel comunitario, en torno a un panorama de desarrollo y la creación de agendas compartidas por todos los sectores. Incidir en los procesos de toma de decisiones de su entorno

inmediato y promover la transparencia en la utilización de los recursos públicos es fundamental así como apoyar la creación de capacidades a los liderazgos sociales.

En el 2004, la Asamblea Legislativa del DF aprobó en la Ley de Participación Ciudadana del DF las bases jurídicas a la realización de Asambleas Ciudadanas, y éstas posibilitaban la autonomía de la representación ciudadana y crea instrumentos de acción ciudadana como el plebiscito, referéndum, iniciativa popular, consulta ciudadana.

Con la institucionalización de la participación ciudadana se crean nuevos objetivos al interior de la relación sociedad gobierno, pues al reestructurar su vínculo se le otorga una mayor autonomía a los ciudadanos.

El hecho de institucionalizar la participación ciudadana no da por sentado que esta funcione, pues la complejidad y las diversas realidades sociales al interior del territorio del Distrito Federal pueden ser muy polarizadas

La inclusión del ciudadano en este tipo de procesos estimula la participación en la elaboración y aplicación de políticas públicas, la posibilidad de compenetrarse en términos de transparencia y rendición de cuentas. Las Asambleas Ciudadanas de este modo ofrecían un acercamiento a los programas aplicados o por aplicarse a su comunidad aunque también se habla del hecho de tener observancia de cómo y en que se gastan los dineros.

Podría pensarse que la idea de la organizar Asambleas Ciudadanas causa un impacto de manera directa en las valoraciones del ciudadano, sin embargo el furor causado por la inserción de instrumentos de participación en la vida política del Distrito Federal ha venido en descenso, pues las audiencias no suelen ser de lo más concurridas como en un principio, el desencanto y el desinterés ha podido más y se deja pasar la posibilidad de concertar y programar iniciativas que puedan

incidir en la gestión pública local con la posibilidad de acrecentar de esta manera la calidad de vida de sus vecinos y sus comunidades con propuestas o acciones concretas.

La deliberación en la participación ciudadana en el Distrito Federal se ha mermado en gran medida por el desencanto de la política y la desconfianza en los servidores públicos, respecto a ello, el aminorar las contradicciones entre lo más deseable y la realidad, está sujeto al estatismo de parte de la ciudadanía.

La implementación de políticas públicas en el Distrito Federal ha ido en aumento, sin embargo en base a experiencias observadas, en muchas ocasiones estas políticas públicas son desconocidas por el ciudadano a pesar de afectar (bien o mal) sus intereses. Fomentar una relación de corresponsabilidad entre ciudadanos y gobierno en el asunto de la promoción de la deliberación y la participación ciudadana en los problemas públicos nos conduce al fortalecimiento de dicha relación, enfatizar que la deliberación es una forma de como los ciudadanos encaminan sus expresiones y se homogenizan en un papel participativo para la toma de decisiones dentro de su entorno.

En una ciudad como lo es el Distrito Federal, los rezagos y marginalidad están presentes, la complejidad de la ciudad se ve plasmada en las distintas realidades sociales, involucrar al ciudadano mediante la deliberación política en los problemas claves para el diseño de políticas públicas locales, así como adoptar los canales institucionales incide de manera directa en la toma de decisiones.

La búsqueda de una cohesión social como una visión que acompaña el establecimiento de consensos, seguridad, las políticas de inclusión y protección social y la generación de empleo, en esencia permitiría una mejora en la calidad de vida, elevando los estándares que se tienen. Ante la ausencia de participación ciudadana los problemas tienden a agravarse, si los ciudadanos no exigen responsabilidades a sus gobernantes su labor como ciudadano se ve reducida al de observantes y peor aún, no inciden en el establecimiento de una agenda.

Siendo conocedores de los problemas y necesidades más apremiantes de las zonas donde viven, aunado a la implementación de políticas públicas destinadas al desarrollo comunitario no se ha aterrizado como una directriz que conduzca a la preservación y el mejoramiento en la calidad de vida, hasta el día de hoy el grueso poblacional sigue considerando que el gobierno es aquel solucionador de problemas.

En la actual administración se ha contemplado en base al Programa General de Desarrollo hacer énfasis en lo siguiente: Reforma política: derechos plenos a la ciudad y sus habitantes, equidad, seguridad y justicia expedita, economía competitiva e incluyente, intenso movimiento cultural, desarrollo sustentable, nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida para todos, gestión pública y responsabilidad de la sociedad. Identificar y analizar el problema, visualizar soluciones, diseñar y ejecutar políticas públicas viables pero sobre todo el monitoreo y seguimiento aligera para ambas partes la carga de problemas, llámese gobierno o ciudadano.

Las dependencias de la administración pública en el Distrito Federal, a partir de este Programa General de Desarrollo habrán de actuar de forma coordinada y articular sus decisiones de acuerdo con las estrategias planteadas de forma que se alcancen los objetivos con oportunidad y eficiencia. Es fundamental que a la acción del gobierno se sume la iniciativa de los distintos sectores sociales, para dar mayor alcance y profundidad a los proyectos que se propongan.

Vislumbrar políticas sociales viables para el desarrollo comunitario no es cosa fácil pues el no reinventarse y no dar seguimiento aminora el abanico de posibilidades y en ocasiones anula por completo los avances logrados o la parición de nuevas alternativas para la creación de políticas promotoras del desarrollo comunitario. Para cumplir las tareas de la gestión y el desarrollo exitosamente, la participación de los ciudadanos es usualmente indispensable, la innovación está muy lejos de la improvisación que suelen ser salidas costosas y de corto plazo.

Con anterioridad se hablaba de políticas subsidiarias que no resolvían el problema pero al día de hoy la ciudadanía demanda soluciones durables, una política pública fuerte, capaz de desenraizar los problemas debido a que no respetan vecindarios y clases sociales, las organizaciones vecinales comparten algunas demandas pero también se diferencian por el tipo de reivindicaciones, formas de organización y alcance de sus acciones.

La participación ciudadana se han venido desarrollando en una especie de experimentos que tienen que ver con la representación y la injerencia en la vida pública, aminorar la importancia de contar con representantes de índole comunitaria es como si se tratara de un juego y falta capacidad, sumado a ello, el entorpecimiento los canales de comunicación entre el ciudadano y gobierno, repercute de manera directa en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno.

La inoperancia en términos reales está fundada en organizaciones proclives a la voluntad de poderes o corrientes partidarias que se consideran dueños y estandartes de ideas que provienen del seno de una cúpula dominada por intereses que en ocasiones son ajenos a la comunidad.

Promover el desarrollo comunitario como los esfuerzos de una población sumados a los de su gobierno para mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de las comunidades, implica una evolución o cambio efectivo en las relaciones de individuos, grupos e instituciones en una sociedad. El desarrollo comunitario tiende a buscar mejoras desde una perspectiva de pequeños núcleos en base a sus intereses y necesidades.

La relación entre ciudadanos y gobierno, hace del desarrollo comunitario un precedente en la búsqueda de una asociación con metas claras. El aporte hacia este tipo de organizaciones necesita de trabajo para la construcción de una ciudadanía, apelar por una ciudadanía madura participe de las políticas y servicios sociales es un comienzo.

Direccionar el rumbo de la participación ciudadana se inclina a la creación de consenso, la creación de un carácter vinculatorio, corresponsabilidad, seguimiento, evaluación y compromiso a mediano y largo plazo, resultaría vano diseñar esfuerzos infructuosos que no aminoren las diferencias.

Se busca la exigibilidad como un derecho de las personas, comunidades y organizaciones para participar en el diseño, seguimiento, aplicación y evaluación de políticas promotoras del desarrollo comunitario, todo sea en el ámbito de los órganos y procedimientos establecidos para ello, creando, reforzando y estabilizando actividades, utilizando de la mejor manera posible los recursos de cualquier índole con el fin de socavar la desigualdad, exclusión o subordinación social basada en roles de género, edad, características físicas, pertenencia étnica, preferencia sexual, origen nacional, práctica religiosa o cualquier otra.

Promover el desarrollo comunitario como una salida proveniente de los núcleos ciudadanos, llámese, colonias, barrios, pueblos u organizaciones sociales convoca al involucramiento para incidir en el rumbo de su entorno. Procurar el carácter vinculatorio entre los allegados al problema incentiva el grado de corresponsabilidad para que de este modo se rompa con la relación paternalista del Estado. Dejar el lastre que se tiene es fundamental, para la creación de una política social direccionada a la generación de actores locales para el desarrollo, al fortalecimiento de las organizaciones locales, a la creación de ámbitos de participación en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas, al diseño de nuevas formas de articulación entre el Estado y la sociedad.

Entonces estamos hablando que el tema de la participación ciudadana en el Distrito Federal aun no alcanza la mayoría de edad en cuanto al grado de injerencia. Reducir la brecha entre las prácticas viciosas y pretenciosas de grupos de poder es el enemigo a vencer. La apropiación de organizaciones de parte de la elite enraíza el estatismo y el desencanto hacia los representantes. Buscar la solidaridad y un nivel elevado en la cultura del ciudadano es poco conveniente para quienes se apropian de estandartes en busca de un beneficio personal.

Anexo 1.



INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

CONCENTRADO DE COLONIAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS POR DELEGACIÓN POLÍTICA

CLAVE	NOMBRE DE LA DELEGACIÓN	NÚMERO DE COLONIAS	NÚMERO DE PUEBLOS ORIGINARIOS DE ACUERDO A LA LEY*	TOTAL COLONIAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS
02	AZCAPOTZALCO	111	0	111
03	COYOACÁN	141	0	141
04	CUAJIMALPA DE MORELOS	44	0	44
05	GUSTAVO A. MADERO	228	0	228
06	IZTACALCO	55	0	55
07	IZTAPALAPA	285	0	285
08	LA MAGDALENA CONTRERAS	54	0	54
09	MILPA ALTA	1	11	12
10	ÁLVARO OBREGÓN	251	0	251
11	TLÁHUAC	45	7	52
12	TLALPAN	200	8	208
13	XOCHIMILCO	61	14	75
14	BENITO JUÁREZ	65	0	65
15	CUAUHTÉMOC	65	0	65
16	MIGUEL HIDALGO	89	0	89
17	VENUSTIANO CARRANZA	80	0	80
TOTAL		1,775	40	1,815

Bibliografía.

Alicia Ziccardi. *Ciudades u gobiernos locales en América Latina de los noventa*. México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Miguel Ángel Porrúa 1991

Alicia Ziccardi (Coordinadora), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local, México*. UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social, 2004 pp. 462.

Alicia Ziccardi, *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, México: UNAM-IIS-Miguel Ángel Porrúa, 1997

Alicia Ziccardi, *La Tarea de Gobernar: Gobiernos Locales y Demandas Ciudadanas*, México, Porrúa/UNAM, 1995

Alicia Ziccardi, *Planeación participativa en el espacio local. Cinco programas parciales de desarrollo urbano en el D.F.*, Mexico, CROMOCOLOR, 2003

Andrew Selee; Leticia Satín, *Democracia y ciudadanía, participación ciudadana y deliberación pública en gobiernos locales mexicanos*, México, Ed. Woodrow Wilson International Center for Scholars / Ágora 2006

Arturo Alvarado, Diane E. Davis, *Participación Democrática y gobernabilidad en la Ciudad de México: el reto del PRD en la transición política*, México, Revista Estudios Sociológicos XXI: núm. 61, 2003 p. 135-166

Barry Bozeman, *La Gestión pública: su situación actual*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998

Blanca Olias de Lima Gete, *La evolución de la gestión pública: La nueva Gestión Pública en la nueva Gestión Pública*, España, Prentice Hall Madrid, 2001.

Carlos Martínez Assad, *Las elecciones de la participación ciudadana en el Distrito Federal*, en Emmerich, G.E. (coord.), *Las elecciones en la Ciudad de México, 1376-2005* México, IEDF, México DF 2005, pp. 359-415.

Emilio Albi. *Gestión Pública. Fundamentos, técnicas y casos*, España, Ariel, 2000

Enrique Cabrero Mendoza, *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2007

Enrique Cabrero Mendoza; Gabriela Nava Campos, *Gerencia pública municipal. Metodología del trabajo, conceptos básicos y estudios de caso*, México, CIDE, 2000

Esteban Ruíz Ballesteros, *Construcción simbólica de la ciudad política local y localismo*, México Miño y Dávila Editores, 2000

Gaetano Mosca, *La clase política*, México, Fondo de Cultura Económica 2004

Gabriel Almond; Sidney Verba, *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*, Madrid, Fundación Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada, 1970.

Gerardo G. Sánchez Ruiz, *Dinámica social, política estatal y producción urbano arquitectónica. La ciudad de México en el periodo de las regencias*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Gobierno del Distrito Federal, primera edición, 1999

Jacqueline Peschard, *La cultura política democrática*, México, Instituto Federal Electoral, 2001

Jean L. Cohen; Andrew Arato, *Sociedad Civil y Teoría Política*. México, Fondo de Cultura Económica, 2000 p.24

José Alejandro Vargas Castro, *El desarrollo local en el contexto de la globalización. Tres casos de estudio en el Estado de México: San Mateo Atenco, Valle de Bravo y Villa Guerrero*, México, INAP 2006.

José Castelazo. *Ciudad de México: Reforma posible. Escenarios en el porvenir*, México, INAP, 1992

José Manuel Canales Aliende, *Lecciones de administración y gestión pública*, España, Universidad de Alicante, 2002 pp.220.

José Manuel Rodríguez Álvarez, (Traductor), *La Transformación de la Gestión Pública. Las Reformas de los Países de la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos) Ministerio de Administraciones Públicas*, España, Colección De Informes y Documentos, 1997, Pág. 107-117

Julia del Carmen Chávez Carapia; Luis René Quintana Guerra, *La participación social en la Ciudad de México: Una redimensión para delegaciones políticas y municipios*, México, Editorial Plaza y Valdés Editores. 2001

Laura Carrera Lugo, (coordinadora), *Gobernabilidad y sociedad civil*, México, Centro de Estudio Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados LIX Legislatura, 2007 pp20-21

Lucia Álvarez E. (compiladora), *La reforma política del Distrito Federal después de 1994*, México, La Jornada Ediciones – Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM, 1997

Lucia Álvarez Enríquez, *La sociedad civil en la ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM, 2004

Mauricio Merino, *Instituto Federal Electoral, Cuaderno de divulgación democrática núm. 4*, México, Instituto Federal Electoral

Nilsa M. Burgos Ortiz (Editora), *Gestión local y participación ciudadana*, Argentina, Espacio, 1ra edición, 2004

Nuria Cunill Grau, *Balance de la participación ciudadana en las políticas sociales. Propuesta de un marco analítico*.

Pablo González Casanova, *La democracia en México*, México, Ediciones Era, 21ª reimpresión, 1997.

Patricia Ramírez Kuri, *Espacio público y reconstrucción de la ciudadanía*, México, FLACSO México/Miguel Ángel Porrúa, 2003

Rafael Pérez Miranda, *Clase política y elites políticas*, México, Plaza y Valdez, 1987

Ricardo Uvalle Berrones, *La responsabilidad política e institucional de la administración pública*. México IAPEM, 2003, pp.222.

Sidney Tarrow, *Poder en movimiento: los movimientos sociales y la acción colectiva y la política*, España, Alianza Universidad 1997

Victoria Rodríguez E., *La democratización en México. De la reforma municipal a la solidaridad y el nuevo federalismo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997

Umberto Cerroni, *Política. Método teoría, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, México, Siglo XXI 1992

Documentos.

Alicia Ziccardi, *Ciudadanos y Vecinos. La Participación institucionalizada en el Distrito Federal*, México Revista Universidad de México, núm. 595, vol. 55, México: Universidad Nacional Autónoma de México, agosto, pp.47-52

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Jorge Carpizo, *El sistema representativo en México*, Revista jurídica veracruzana, tomo XXIII, Numero 2 1972

Versión para discusión en el Consejo Consultivo de Desarrollo Social del D.F. Nov. De 2006

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Reglamentaria de la Base Primera, Fracción VI, del Artículo 73 Constitucional (31 de diciembre de 1941)

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, 1970

Primera Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal

Segunda Ley de Participación Ciudadana

Manual Administrativo, Secretaría de Desarrollo Social, Subsecretaría de Participación Ciudadana

Plan General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012

Referencias de Internet.

Bernardo Kliksberg, "Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina" [en línea], Venezuela Revista del CLAD. Reforma y Democracia N° 19. 2001, Dirección URL: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/019-febrero-2001-1/diez-falacias-sobre-los-problemas-sociales-de-america-latina> [consulta: 10 enero de 2010]

Carlos Martínez Assad, La participación ciudadana en el Distrito Federal [en línea] México, IIS-UNAM, Dirección URL: http://www.iis.unam.mx/pub_elect/zic/assad.pdf [consulta: 21 de noviembre de 2009]

Jaime F. Cárdenas García, *Reflexiones sobre la reforma política al Distrito Federal* p.11. [en línea] <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/205/5.pdf> [consulta: 26 noviembre de 2009]

Ricardo Uvalle "El fortalecimiento de la vida democrática: la nueva relación de la sociedad y el Estado". [en línea] Venezuela, Revista del CLAD. Reforma y Democracia N° 20. 2001, Dirección URL: <http://www.clad.org/portal/publicaciones->

del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/020-junio-2001/0040400

[consulta 8 de enero de 2010].

Senado de la Republica, *La Autonomía política y económica del Distrito Federal*,

[en línea] México Dirección General del Archivo Histórico y Memoria Año II No. 16

Marzo Abril 2002, Dirección URL:

<http://www.senado.gob.mx/content/sp/memoria/content/estatico/content/boletines/b>

[oletin_16.pdf](http://www.senado.gob.mx/content/sp/memoria/content/estatico/content/boletines/b). [consulta 17 de noviembre de 2009]