



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO

FACULTAD DE DERECHO

LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD EN EL DESARROLLO SOCIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

**ANÁLISIS DEL CASO: “EL CONSEJO DE DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO
FEDERAL EN LA BÚSQUEDA DE ALTERNATIVAS PARA MEJORAR LAS
CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN CALLEJERA”**

TESIS

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRA EN DERECHO**

PRESENTA:

LIC. SÉLIKA FERREIRA APARICIO

TUTORA:

**DRA. CARLA HUERTA OCHOA
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM**

CIUDAD DE MÉXICO, JUNIO 2016.



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.

ÍNDICE

PÁGINA

Introducción.....	6
-------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO MARCO CONCEPTUAL

I. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

1. Definición y principios.....	12
2. Finalidad e importancia.....	14

II. EL DESARROLLO SOCIAL

1. Definición.....	16
2. Condiciones y calidad de vida.....	18
3. Su relación con el derecho a un nivel de vida adecuado.....	21
4. La política de desarrollo social del Distrito Federal (Ciudad de México).....	24
<i>A. El derecho de la sociedad a participar en la política de desarrollo social.....</i>	<i>30</i>
<i>B. Medios para ejercer el derecho a participar en la política de desarrollo social.....</i>	<i>33</i>
<i>a. La audiencia pública.....</i>	<i>34</i>
<i>b. Las organizaciones ciudadanas.....</i>	<i>35</i>
<i>c. La asamblea ciudadana.....</i>	<i>37</i>

III. LA POBLACIÓN CALLEJERA

1. Definición.....	38
2. Principales problemas.....	42
3. Importancia de la agenda pública.....	46
4. Cuadro comparativo de entrevistas con expertos	49

CAPÍTULO SEGUNDO
EL CONSEJO DE DESARROLLO SOCIAL
DEL DISTRITO FEDERAL
(ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO)

PÁGINA

I. NATURALEZA JURÍDICA, INTEGRACIÓN Y FUNCIONES

1. Órgano que vincula al Gobierno y a la sociedad en materia de desarrollo social...	53
2. Su integración.....	57
3. Sus funciones.....	59
A. <i>En la participación social</i>	61
B. <i>Con la población callejera</i>	63
C. <i>En la política de desarrollo social</i>	64
4. Número de Consejos que se han convocado desde el año 2000 al 2015.....	65
❖ <i>Sin Consejo, hasta el momento, en el actual Gobierno de la Ciudad de México</i>	66

II. LA NECESIDAD DEL CONSEJO Y SU RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

1. El Consejo como espacio de diálogo para encontrar soluciones.....	72
2. La importancia del Consejo para impulsar la elaboración de políticas	75

III. EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DEL CONSEJO

1. En la participación, con el número de representantes del sector social que han Integrado al Consejo	79
A. <i>Primer Consejo</i>	80
B. <i>Segundo Consejo</i>	82
C. <i>Tercer Consejo</i>	85
2. En el cumplimiento de sus funciones relacionadas con la población callejera....	88
3. Consulta a ex miembros de los tres Consejos sobre los resultados obtenidos....	90

CAPÍTULO TERCERO

LAS DIFICULTADES: LA FALTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y LOS PROBLEMAS QUE ENFRENTA EL CONSEJO DE DESARROLLO SOCIAL

PÁGINA

I. POLÍTICAS DIRIGIDAS ESPECÍFICAMENTE A LA POBLACIÓN CALLEJERA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

1. Crítica a los programas actuales.....	93
2. Resultados del Consejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal.... (Ciudad de México)	97
3. La necesidad de políticas sociales.....	100

II. LOS PROBLEMAS DEL CONSEJO DE DESARROLLO SOCIAL PARA CUMPLIR CON SUS FUNCIONES

1. No recibe apoyo económico.....	106
A. <i>La Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) como Unidad Responsable del gasto público de desarrollo social a nivel local</i>	109
a. Gasto público de desarrollo social	109
b. Unidad responsable del gasto.....	110
c. Recursos destinados al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal...	113
B. <i>El Consejo sin apoyo para sus funciones de investigación.....</i>	114
a. Justificación de la Secretaría de Desarrollo Social Local	114
b. Los Fondos de Desarrollo Social	116
2. No es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social Local.....	119
A. <i>El Consejo no reúne todas las características de un órgano desconcentrado.....</i>	123
a. Características que si tiene.....	123
b. Características que no tiene	126
B. <i>La dificultad que enfrenta al no ser un órgano desconcentrado.....</i>	128
3. No hay interés por convocarlo a pesar de que debe estar en funciones cada año..	131
A. <i>Justificación de la Secretaría de Desarrollo Social Local</i>	131
B. <i>Fundamento legal que establece que debe encontrarse en funciones cada año....</i>	133

CAPÍTULO CUARTO

POSIBLES SOLUCIONES A LAS DIFICULTADES PLANTEADAS

PÁGINA

I. MEDIOS PARA EXIGIR QUE SE CONVOQUE AL CONSEJO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

1. Derecho de petición.....137
2. Queja ante la Contraloría General del Distrito Federal (Ciudad de México)..... 139

II. EL CONSEJO REQUIERE DE RECURSOS PARA CUMPLIR CON SUS FUNCIONES Y PODRÍA OBTENERLOS DE LOS FONDOS DE DESARROLLO SOCIAL

1. Los Fondos de Desarrollo Social para la investigación de la realidad social147
2. Exigir que se constituyan los Fondos.....150

III. MAYOR PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD PARA CREAR E IMPLEMENTAR POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS A LA POBLACIÓN CALLEJERA

1. Exigir el cumplimiento de la legislación153
 - ❖ *¿Será necesaria la creación de una Ley específica para la atención de la población callejera de la Ciudad de México? Entrevistas con expertos.....156*
2. Impulsar el diseño e implementación de políticas sociales.....159
3. Generar confianza para que la sociedad participe.....161

CONCLUSIONES FINALES 167

FUENTES DE CONSULTA 173

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo principal, explicar la importancia del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) como un órgano en la Administración Pública Centralizada a nivel local, en el cual, la sociedad ejerce su derecho a participar precisamente en el desarrollo social, específicamente al buscar alternativas para mejorar las condiciones de vida de todos los habitantes de esta Ciudad, pero sobre todo de los grupos de población más vulnerables.

En nuestro caso, al grupo en situación de vulnerabilidad que analizaremos y que es la principal justificación de la elaboración de esta tesis, es la “población callejera” de la Ciudad de México, personas que se encuentran en completo abandono y que parecen ser “invisibles” para gran parte de la sociedad y del Gobierno de esta Ciudad, a pesar de su aumento considerable en los últimos años, gracias a la falta de acciones específicas y congruentes a sus necesidades, problemas e intereses.

Ante el crecimiento de estos grupos de personas que sobreviven en las calles o en los espacios públicos de distintas zonas de la capital mexicana, cuyos integrantes sufren de constantes abusos, violaciones y menoscabos en sus derechos fundamentales, por parte de las autoridades públicas obligadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, a promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos, sin olvidar el rechazo, la discriminación, exclusión e indiferencia de los demás habitantes de la Ciudad de México, ante la diversidad de problemas que enfrentan los múltiples grupos de población callejera de esta Ciudad, no podemos permitir que se siga postergando el diseño e implementación de “acciones públicas”, es decir, “políticas públicas” dirigidas específicamente a ellos, para brindarles mayores oportunidades que mejoren sus condiciones de vida y logren su bienestar.

Ignorar a los grupos de población callejera de la Ciudad de México, no hará que desaparezcan, al contrario, provoca que sus problemas se extiendan y resulte más complejo lograr satisfacer sus necesidades, sobre todo garantizar sus derechos, cuando su vulnerabilidad ha ido aumentando y su composición es cada vez más heterogénea.

Ahora bien, el problema de carecer de oportunidades y desconocer nuestros derechos, dificulta en gran medida que podamos exigirlos y ocasiona que tengamos una calidad de vida decadente, sobre todo en un país que, supuestamente, presume ser un Estado Constitucional de Derecho¹, aunque habría que ser más críticos al respecto, dados los recientes acontecimientos que se han suscitado en nuestra República, en los últimos años, que sólo han evidenciado los graves problemas de violaciones a derechos humanos que se viven día con día, los cuales, han sido condenados por varios países del mundo. Sin embargo, si acaso se considera a los Estados Unidos Mexicanos como un “Estado Constitucional de Derecho”, la atención a los grupos más vulnerables como la población callejera, debe ser de los temas primordiales en la agenda pública de su gobierno.

Así pues, no sólo se trata de exponer y evidenciar el poco o nulo interés que se le ha dado a los grupos de población callejera de la Ciudad de México y las consecuencias que se han generado por la falta de acciones dirigidas a ellos, al contrario, nuestra investigación consiste en reflexionar sobre la búsqueda de soluciones para garantizar el ejercicio y la protección de los “derechos humanos”, el nuevo paradigma jurídico del Estado Mexicano, que se ha hecho visible a partir de las reformas a nuestra Constitución en el año 2011.

Debemos involucrarnos en el tema de poblaciones callejeras, dejando a un lado prejuicios, aprendiendo que los problemas de “unos” nos involucran a todos, empezando a buscar soluciones de manera conjunta y solidaria, de ahí la importancia que tiene el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) que a través de una amplia información y del intercambio de diversas opiniones e intereses, se podrá avanzar en la búsqueda de alternativas eficaces que sirvan para garantizar el pleno ejercicio y disfrute de los derechos, específicamente en materia de desarrollo social, nos referimos a los “derechos sociales”, que más adelante serán explicados.

¹ El paradigma del *Estado Constitucional de Derecho* es la irrupción de la dignidad de la persona y de los derechos inalienables que fluyen en ella. La nueva legitimidad que debe singularizar el derecho en la democracia, esto es, el ejercicio del gobierno con sujeción a la Constitución, cuya parte dogmática, abarcando las garantías jurisdiccionales, es anterior y superior al instrumento de gobierno. Cea Egaña, José Luis, “Estado Constitucional de Derecho”, *Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México*, Universidad Nacional Autónoma de México, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2005.1/pr/pr4.pdf>.

El interés por contribuir en mejorar las condiciones de vida de la población callejera de la Ciudad de México, para tratar de garantizar sus derechos y lograr su bienestar, fue el motivo principal para la elaboración del presente trabajo de investigación.

Nos preguntamos ¿Cómo la sociedad (ciudadanos y habitantes) de la Ciudad de México, puede participar con la Administración Pública local, para generar “acciones públicas”, es decir, “políticas públicas”, dirigidas a los grupos de población callejera de esta Ciudad, para mejorar sus condiciones de vida y con ello garantizar su “derecho a un nivel de vida adecuado”? Para responder a dicho cuestionamiento, dentro de la Administración Pública del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) específicamente en su forma de organización administrativa centralizada, se encuentra un órgano de consulta, opinión y asesoría en la materia de desarrollo social, cuyas funciones se relacionan con las necesidades de los grupos más vulnerables de la Ciudad de México, es decir, nos referimos al Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, a través del cual, la sociedad puede participar en la búsqueda de alternativas para mejorar sus condiciones de vida, sobre todo cuando tiene el derecho de intervenir en la formulación e implementación de “políticas públicas”, con la intención de hacerlas funcionales y efectivas, que no sólo quieran dar respuestas coyunturales, sino que entiendan y analicen los problemas sociales objeto de su creación.

En razón del párrafo anterior, la hipótesis de la presente tesis es la siguiente: “Las funciones que realiza el Consejo de Desarrollo Social de la Ciudad de México (opiniones, recomendaciones, análisis, estudios e investigaciones) pueden contribuir a impulsar la elaboración e implementación de *políticas públicas sociales* dirigidas a la población callejera de esta Ciudad, para mejorar sus condiciones de vida y con ello, garantizar su derecho a un nivel de vida adecuado”.

Como podemos observar, nuestra hipótesis plantea la relación que existe entre las funciones que desempeña el Consejo de Desarrollo Social y la población callejera de la Ciudad de México, como un grupo altamente vulnerable con urgente necesidad de atención, que requiere de acciones específicas para la solución de sus problemas, destacando que, el referido Consejo, es un órgano de asesoría, opinión y consulta en materia de desarrollo social, que vincula al Gobierno y a la sociedad dentro de la Administración Pública de la Ciudad de México y a través del cual, la sociedad pone en práctica o ejerce su derecho a participar precisamente en la búsqueda de soluciones a

los problemas sociales. Es por ello que, el desarrollo de esta tesis se plantea desde la corriente filosófica jurídica del “realismo o sociologismo jurídico”² y el método jurídico utilizado en nuestra investigación, fue el método “sociológico-realista” que busca medir la eficacia social de la norma.³

De igual modo, es importante aclarar que, la presente tesis, no sólo incluye recolección y análisis de datos, también fue necesaria la ayuda de expertos en temas relacionados con grupos altamente vulnerables y con algunos ex miembros del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, los cuales, fueron entrevistados y compartieron sus experiencias, con la intención de conocer más allá de la información que pudiera encontrarse en libros, en legislaciones o incluso en páginas oficiales de internet de distintas Dependencias. La idea desde el comienzo fue, tratar de hacer un trabajo de investigación que incluyera el contacto directo con las personas, en razón a ello, las técnicas de investigación utilizadas en el desarrollo de este trabajo fueron documentales y de campo.⁴

Con respecto a los capítulos, esta tesis se divide en cuatro capítulos. El primer capítulo consiste en el marco conceptual, es decir, se explica la definición y características de: la participación social, el desarrollo social y la población callejera. Para el desarrollo del primer capítulo, se utilizaron fuentes formales y se hicieron algunas entrevistas, se consultaron las definiciones establecidas en la legislación vigente de la Ciudad de México, los informes de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el sitio oficial de internet del Consejo para prevenir y eliminar la discriminación en la Ciudad de México; así como, la consulta de varios libros que explican los temas referidos y por último, se obtuvo información del módulo de acceso a la información “Bolívar” de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

² Sociologismo o realismo jurídico: puede definirse como la concepción del derecho en que prevalecen los elementos conductuales sobre los normativos. Witker Velásquez, Jorge y Larios Velasco, Rogelio, *Metodología Jurídica*, México, McGraw-Hill, 1997, p. 186. “El realismo jurídico es una doctrina filosófica que identifica al derecho con la eficacia normativa, con la fuerza estatal o con la probabilidad asociada a las decisiones judiciales”. Visto en: <https://es.scribd.com/doc/112725027/REALISMO-JURIDICO>.

³ Witker Velásquez, Jorge y Larios Velasco, Rogelio, *Metodología Jurídica*, México, McGraw-Hill, 1997, p. 160.

⁴ La técnica de investigación documental se centra en argumentaciones derivadas de la observación y de las fuentes jurídicas escritas. Y la técnica de investigación de campo se centra en la observación participante, entrevistas y encuestas con consumidores y expedientes reales en la dependencia encargada de aplicar la ley. Witker Velásquez, Jorge y Larios Velasco, Rogelio, *op. cit.*, nota 3, p. 160.

En el segundo capítulo, se explica al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) que es el objeto de estudio del presente trabajo de investigación. En este capítulo, se explica la naturaleza jurídica, integración y funciones del mismo, se destaca su importancia y la relación que tiene con las políticas públicas y por último, se describen algunos resultados que ha obtenido en el desempeño de sus funciones. Para el desarrollo de este capítulo segundo, se utilizaron fuentes formales, se consultó la legislación vigente en la Ciudad de México, también libros relacionados con el tema; de igual modo, se realizaron algunas entrevistas y se obtuvo información de distintas Dependencias de la Administración Pública de esta Ciudad, a través de sus Oficinas de Información Pública.

En el tercer capítulo de esta tesis, se exponen y explican las dificultades que encontramos en el desarrollo de nuestra investigación, es decir, nos percatamos de la falta de políticas públicas dirigidas específicamente a los grupos de población callejera de la Ciudad de México y los problemas que enfrenta el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, para poder cumplir con sus funciones establecidas en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento (ordenamientos jurídicos vigentes actualmente en la Ciudad de México) Enunciamos y explicamos los problemas que le han ocasionado, al referido Consejo, su poca productividad para generar cambios trascendentes, en las escasas veces que ha sido convocado, ocasionando que no se le considere como un “órgano relevante” en la Administración Pública de la Ciudad de México, que pueda contribuir, cumpliendo con sus funciones, al mejoramiento integral de las condiciones de vida de todos los habitantes de esta Ciudad, sobre todo de los grupos más vulnerables.

Para el desarrollo del tercer capítulo, se utilizaron fuentes formales, se consultó la legislación vigente en la Ciudad de México, también fue necesaria la consulta de libros relacionados con los temas expuestos, así como los informes y recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de esta Ciudad; de igual modo, se obtuvo información de distintas Dependencia de la Administración Pública de la Ciudad de México, a través de sus Oficinas de Información.

En el último y cuarto capítulo, se plantean algunas posibles soluciones a las dificultades expuestas en el tercer capítulo de esta tesis, sobre todo ideas que pueden revertir la difícil situación que enfrenta el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad,

para desempeñar sus funciones, haciendo hincapié en que, la participación social es fundamental y debe tomar mayor fuerza para exigir a las autoridades que cumplan con sus obligaciones, ya que, sólo de esa forma, el Consejo referido, podrá obtener el apoyo que necesita para desarrollar sus actividades y contribuir en el diseño e implementación de políticas públicas sociales dirigidas a los grupos de población callejera de la Ciudad de México, para brindar mayores oportunidades que mejoren sus condiciones de vida y logren su bienestar, satisfaciendo sus necesidades básicas, con el pleno goce y ejercicio de sus derechos fundamentales.

Para el desarrollo del cuarto y último capítulo de esta tesis, se utilizaron fuentes formales, se consultó la legislación vigente en la Ciudad de México y libros relacionados con los temas expuestos; de igual modo, se realizaron algunas entrevistas para obtener mayor información que reforzará las ideas planteadas.

Así pues, el desarrollo de este trabajo, nos invita a reflexionar sobre nuestro papel dentro de la sociedad, dejando a un lado la apatía para buscar soluciones de manera conjunta, a los problemas sociales más urgentes.

Nuestra investigación, en resumen, plantea que el proceso de realización de los derechos de la población, mediante el cual, se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida, lo que se define por la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, como “desarrollo social”, necesita y depende de una sociedad comprometida con fines colectivos, que participe activamente en la toma de decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de políticas, programas y actos de gobierno, para que de ese modo, exijamos a nuestros gobernantes el cumplimiento de sus obligaciones, la rendición de cuentas claras o resultados obtenidos en el ejercicio de las mismas y la transparencia de los recursos públicos. Es por ello que, el objeto de estudio de esta tesis es el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, un órgano de consulta, opinión y asesoría en la Administración Pública Centralizada de la Ciudad de México, en el que participa la sociedad en la materia de su nombre y contribuye en la búsqueda de soluciones a los problemas sociales más complejos.

CAPÍTULO PRIMERO

MARCO CONCEPTUAL

I. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

1. Definición y principios

La “participación social” se refiere al involucramiento organizado, activo, comprometido y corresponsable de los actores de la sociedad para alcanzar beneficios comunes. Implica contribuir corresponsablemente en la toma de decisiones y en el diseño y ejecución de acciones con el fin de lograr beneficios comunes para la sociedad.⁵

El concepto de “participación” se refiere a la acción de intervenir en un asunto o hecho, de tal forma que, al regular la participación ciudadana en la toma de las decisiones, se invita a ser parte de ellas de manera activa e individual.⁶

La intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones respecto al manejo de los recursos y las acciones que tienen un impacto en el desarrollo de sus comunidades, se concibe como un legítimo derecho de los ciudadanos más que como una concesión de las instituciones.⁷

El arte de asociación y la acción voluntaria están fuertemente ligados con la preservación de las democracias, como una forma de gobierno elegido por el pueblo y controlado por los ciudadanos.⁸

La “participación social” se refiere a la manera en que los integrantes de una comunidad, nos involucramos para intercambiar opiniones y tomar decisiones de manera conjunta, que conlleven a realizar acciones para beneficio de nuestros intereses.

⁵ Dirección General del Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa, “Orientaciones para activar la participación social en las escuelas de educación básica”, *Programa Escuelas de Calidad*, Secretaría de Educación Pública, México, 2010, pp. 14 y 15, disponible en: <http://basica.sep.gob.mx/pec/pdf/dprograma/MatGestModulo4.pdf>.

⁶ Huerta Ochoa, Carla, *Los procesos de participación ciudadana. Cuadernos de derecho electoral*, México, Tribunal Electoral del Distrito Federal, 2009, p. 39.

⁷ Consejos Escolares de Participación Social, “¿Qué es la Participación Social?”, *Secretaría de Educación Pública*, México, 2010, <http://www.consejos Escolares.sep.gob.mx>.

⁸ Butcher García-Colin, Jacqueline, “La importancia de la participación social”, *Revista México Social*, Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social, A.C., México, febrero 2013, disponible en: <http://mexicosocial.org/index.php/secciones/especial/>.

Como pudimos observar en algunas definiciones de los párrafos anteriores, la *participación social* se encuentra vinculada a los “ciudadanos” y a su derecho de intervenir en la toma de decisiones públicas, sin embargo, conforme a la legislación vigente en la Ciudad de México, la participación social no sólo involucra a los ciudadanos mexicanos, sino también, hace referencia de los “habitantes”, aunque no tengan la calidad de “ciudadanos” por no cumplir con alguno de los dos requisitos que establece el artículo 34 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que son: ser mexicanos que hayan cumplido 18 años de edad y tener un modo honesto de vivir.

En la legislación vigente, hasta la fecha, de la Ciudad de México, la definición de “participación social” está regulada en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, específicamente en sus artículos 2º, 7º y 9º, que establecen lo siguiente:

Artículo 2.- Para efectos de la presente ley, la participación ciudadana es el derecho de los **ciudadanos y habitantes** del Distrito Federal a intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno.

La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, para lo que deberá considerarse la utilización de los medios de comunicación para la información, difusión, capacitación y educación, para el desarrollo de una cultura democrática de la participación ciudadana; así como su capacitación en el proceso de una mejor gobernanza de la Ciudad Capital.

Artículo 7.- Son habitantes del Distrito Federal las personas que residan en su territorio.

Artículo 9.- Son ciudadanos del Distrito Federal las mujeres y los varones que teniendo calidad de mexicanos reúnan los requisitos constitucionales y posean, además, la calidad de vecinos u originarios del mismo.

Con respecto a los “principios” que rigen a la participación ciudadana, que son aquellos que configuran de modo abierto las condiciones de aplicación de las reglas⁹, se encuentran establecidos en el artículo 3º de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, que menciona lo siguiente:

Artículo 3.- Son principios de la Participación Ciudadana, los siguientes:

- I. Democracia.
- II. Corresponsabilidad.
- III. Pluralidad.
- IV. Solidaridad
- V. Responsabilidad Social.
- VI. Respeto.
- VII. Tolerancia.
- VIII. Autonomía.
- IX. Capacitación para la ciudadanía plena.
- X. Cultura de la Transparencia y Rendición de Cuentas.
- XI. Derechos Humanos.

⁹ Anón Roing, María José y García Añón, José (coords.), *Lecciones de derechos sociales*, España, Tirant lo blanch, 2002, p. 95.

2. Finalidad e importancia

Uno de los resultados más significativos del estudio sobre participación y solidaridad en México, es la forma en que las personas aprenden las actitudes solidarias a partir de los entornos dentro de los cuales conviven.¹⁰ La “solidaridad” entendida como un nexo social, como la cooperación necesaria para la materialización de la expectativa protegida jurídicamente y como un instrumento de armonización.¹¹

Se ha observado que existe una fuerza contundente y específica en los países que tienen sociedades participativas, tal como lo menciona, Jacqueline Butcher García-Colin, quien afirma lo siguiente:

Cuando la sociedad civil es capaz de organizarse para bien, los logros suelen ser impresionantes, ya que el simple hecho de asociarse con otros, generalmente alrededor de una causa, permite el libre flujo de las ideas además de su comparación y análisis. Así, los cambios producidos provienen de la reflexión grupal y la participación activa de los individuos en la búsqueda de metas que benefician a la comunidad.¹²

Por otra parte, Mónica Barrera Rivera, menciona que, actualmente, la visión paternalista del Estado (esperar que el Estado lo haga) se ha ido modificando aunque de manera lenta. Segmentos importantes de la sociedad mexicana esperan que el Gobierno cambie para que las cosas se modifiquen, pero otro segmento, no menos importante, considera que el cambio debe provenir de la sociedad y de las personas.¹³

La *participación social* en la toma de decisiones públicas, tiene como finalidad, contribuir a generar cambios positivos que sean relevantes y benéficos para la comunidad, resolviendo los problemas actuales que enfrenta y previniendo ocasionar otros.

Una sociedad organizada y comprometida donde los individuos asumen su responsabilidad colaborando activamente en la consecución de objetivos y beneficios colectivos, mejora la calidad de vida de sus integrantes.¹⁴

¹⁰ Butcher García-Colin, Jacqueline, *op. cit.*, nota 8.

¹¹ Madrid, Antonio, *La institución del voluntariado*, España, Trotta, S.A., 2001, pp. 69 y 79.

¹² Butcher García-Colin, Jacqueline, *op. cit.*, nota 8.

¹³ Barrera Rivera, Mónica, *¿Quién y cómo debe controlar y evaluar al Gobierno? El eje fundamental de la Reforma del Estado: la participación social en el control y evaluación del servicio público. El caso mexicano*, México, Porrúa, 2010, p. 91.

¹⁴ Dirección General del Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa, *op. cit.*, nota 5, p. 15.

Por su parte, Carla Huerta Ochoa, señala que “la posibilidad de opinar y contribuir de manera informada y activa en la toma de las decisiones del Gobierno, refuerza el carácter democrático de sus acciones, con un mayor respaldo popular, mostrado expresa y directamente”.¹⁵

Cuando se nos permite opinar o formar parte de alguna actividad específica, nos sentimos comprometidos con lo que hacemos o decimos, es decir, parece que el simple hecho de sentirnos partícipes de algo, nos vuelve responsables de nuestros actos, somos conscientes de lo que hacemos y de cómo lo hacemos.

La importancia que tiene la participación social, se refleja en la gran cantidad de ideas que se generan para encontrar alternativas de solución a los problemas que aquejan a nuestra sociedad, sobre todo, se refleja en la diversidad de respuestas y estrategias, que más adelante se convertirán en acciones relevantes y efectivas.

Es importante mencionar que, el grado de participación dependerá del interés que tengamos por formar parte de algo, es decir, ese “interés” surge en gran medida, más allá de los beneficios que traiga consigo, de que tan factible será la posibilidad de que se escuchen y tomen en cuenta nuestras ideas y de los requisitos que debemos cumplir para hacernos presentes en las soluciones que se planteen.

No olvidemos que, la “acción pública” no se determina por un actor en particular, sino más bien se construye colectivamente.¹⁶ Cuando se nos excluye, es lógico que no se genere en nosotros el compromiso por alcanzar algún fin u objetivo, precisamente porque no formamos parte de él cuando fue fijado, por lo tanto, mucho menos se generará en nosotros el respeto, la dedicación o el esfuerzo por cumplirlo.

Entre más difíciles sean las condiciones para que podamos participar, más difícil será lograr que las personas se involucren, que nazca el interés o motivación por hacerlo.

¹⁵ Huerta Ochoa, Carla, *op. cit.*, nota 6, p. 40.

¹⁶ Cabrero Mendoza, Enrique, *Acción pública y desarrollo social*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005, p.19

II. EL DESARROLLO SOCIAL

1. Definición

Para poder comprender qué es el desarrollo social, recurrimos a la definición que establece la legislación vigente en la Ciudad de México y a la consulta de varios autores que explican dicho concepto.

Empezando por la legislación, el concepto de “desarrollo social” está regulado en el artículo 3º, fracción VI, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que establece lo siguiente:

Artículo 3º.- Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

VI.- Desarrollo Social: proceso de realización de los derechos de la población mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida;

Para el politólogo mexicano, Iván Moscoso Rodríguez, el “desarrollo” debe entenderse como “la elevación permanente del *bienestar* de toda la población y la preservación de los ecosistemas a los que pertenece”.¹⁷

Por otra parte, al consultar el sitio oficial de internet del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados del Congreso Unión, encontramos una definición más explícita sobre *desarrollo social*, que nos dice lo siguiente:

El desarrollo social es un proceso que, en el transcurso del tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos: salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo, salarios, principalmente. Implica también la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso. En este proceso, es decisivo el papel del Estado como promotor y coordinador del mismo, con la activa participación de actores sociales, públicos y privados. Para algunos autores, el desarrollo social debe conducir a igualar las condiciones de bienestar.¹⁸

Precisamente, el último renglón del párrafo que antecede a éste, menciona la palabra “bienestar” que concuerda con la idea de algunos autores, como por ejemplo,

¹⁷ Moscoso Rodríguez, Iván, “Elementos para la formulación de políticas sociales en la transición” en Arteaga Basurto, Carlos y Solís San Vicente, Silvia (coords.), *La política social en la transición*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Trabajo Social, Plaza y Valdés, 2001, p. 248.

¹⁸ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, “El desarrollo social”, México, http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/d_dsocial.htm.

con la del autor mexicano, Carlos De Buen Unna, quien manifiesta al respecto, la estrecha relación que existe entre el “desarrollo social” y el “bienestar”, cuando señala lo siguiente:

El desarrollo social de un país equivale al mayor o menor grado de *bienestar* de su población. Bienestar social es el objetivo último del desarrollo social, que se traduce en buenos índices de trabajo en condiciones dignas, seguridad social, alimentación, vestido, vivienda, salud y educación.¹⁹

Complementando la idea anterior, Hilda Carmen Vargas Cancino, en su libro *La calidad de vida y los derechos humanos*, también menciona la palabra “bienestar” y la relaciona con el “desarrollo social”, cuando nos dice lo siguiente:²⁰

Los fines del bienestar se pueden conceptualizar como las capacidades de las personas para funcionar, dicho de otra forma, como las oportunidades reales para que ella pueda hacer las actividades en las que se quiere ocupar y por lo tanto quiera ser y hacer. Este ser y hacer son los funcionamientos.

La responsabilidad del Gobierno está en proporcionar la libertad para funcionar, no así el funcionamiento real de la persona, el cual pertenece a la elección individual. La existencia de una oportunidad para ser o para hacer algo que el individuo considera valioso.

Y por último, para lograr una mayor comprensión del desarrollo social, el sociólogo argentino, Ezequiel Ander-Egg, nos da la siguiente aportación:²¹

El desarrollo social es un proceso de desenvolvimiento de las sociedades en el que se busca el progreso humano con *bienestar social*; hace referencia a todo lo que tiene por finalidad mejorar directamente los niveles de vida de la población, mediante la utilización, de los resultados de la actividad económica, asegurando el bienestar de los grupos humanos de modo directo en educación, vivienda, salud, alimentación y nutrición, actividades recreativas, atención a áreas especiales, servicios sociales, condiciones de trabajo, seguridad social y defensa social. El desarrollo social es el conjunto de medidas o de actuaciones gubernamentales destinadas a atender a los problemas sociales de los grupos de menores posibilidades.

En resumen, conforme a las definiciones anteriores, podemos percatarnos que, el desarrollo social tiene un alto grado de complejidad porque se encuentra vinculado al *mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida*, que se traducen en el bienestar social. Es por ello que, en el próximo tema se hará la explicación pertinente.

¹⁹ De Buen Unna, Carlos, *Ley General de Desarrollo Social y la política social*, México, Porrúa, 2010, p. 2.

²⁰ Vargas Cancino, Hilda Carmen, *La calidad de vida y los derechos humanos*, México, Torres Asociados, 2013, pp. 20 y 21.

²¹ Ander-Egg, Ezequiel, “Diccionario de Trabajo Social”, en Castro Guzman, Martín, Aguillón León, Ismael y Piña Ugalde, María de Lourdes (coords.), *Desarrollo social y calidad de vida*, México, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Porrúa, 2000, pp. 16 y 17.

2. Condiciones y calidad de vida

En el tema anterior a éste, expusimos que, la definición de “desarrollo social” que establece la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (vigente hasta el momento en la Ciudad de México) nos dice que, el desarrollo social es “el proceso de realización de los derechos de la población mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida”.

Llama la atención que se mencionen “las condiciones y calidad de vida”, en razón a ello, es preciso aclarar estos dos conceptos para lograr una mayor comprensión del significado, los alcances y sobre todo la complejidad que tiene el *desarrollo social*.

En primer lugar, las “condiciones de vida” son los modos en que las personas desarrollan su existencia, enmarcadas por particularidades individuales y por el contexto histórico, político, económico y social en el que les toca vivir.²²

Para Emilio García García, el desarrollo de las personas y de las sociedades requiere unas *condiciones* que permitan satisfacer determinadas necesidades y alcanzar niveles de calidad de vida digna.²³

Por su parte, Hilda Carmen Vargas Cancino, define el concepto “calidad de vida”, en su libro *La calidad de vida y los derechos humanos*, de la siguiente manera:

La *calidad de vida* entendida como el *bienestar* que implica el hacer y el vivir desde la propia acción y elección sin infringir las ventajas sociales, disfrutando los *derechos básicos* como mínimos indispensables para vivir una vida en la que se respete la dignidad humana: se cuente con oportunidades reales de salud e integridad física, mantenimiento de relaciones afectivas, educación, control sobre el entorno, esto es, tener capacidades (oportunidades) para funcionar de manera integral como persona.²⁴

De igual forma, Vargas Cancino, menciona que “habrá mayor calidad de vida cuando la persona cuente con mayores opciones de elección que, a su juicio, valga la pena elegir, independientemente de que las elija o no”.²⁵ La idea anterior, bien podría

²² Definición de conceptos de las Ciencias Sociales, “Condiciones de vida”, <http://deconceptos.com/ciencias-sociales/condiciones-de-vida#ixzz3LNBCfLT1>.

²³ García García, Emilio, “Derechos humanos y calidad de vida”, *Departamento de psicología básica, Procesos cognitivos*, Madrid, Universidad Complutense, 1999, p. 1, http://eprints.ucm.es/8606/1/DERECHOS_HUMANOS_Y_CALIDAD_DE_VIDA.pdf.

²⁴ Vargas Cancino, Hilda Carmen, *op. cit.*, nota 20, p. 25.

²⁵ *Ibidem*, p. 14.

relacionarse con la interesante pregunta que hace el sociólogo francés, Marc-Henry Soulet, quién se cuestiona lo siguiente:

¿De qué posibilidades de elección disponen aquellos individuos cuyo capital social –los recursos educativos, culturales, relacionales- es reducido?²⁶

Por otra parte, Lucero Jiménez Guzmán, explica el concepto de “calidad de vida”, de la siguiente forma:

La calidad de vida consiste en la satisfacción de las necesidades humanas, objetivas y subjetivas individuales y sociales en función del medio ambiente en el que se vive, donde satisfacción no sólo se refiere al acceso a los objetos materiales para satisfacer la necesidad, sino también a la participación social del sujeto en la creación de sus propias condiciones de vida, donde la satisfacción de la necesidad no sólo tiene el sentido de cubrir carencias, sino que implica la potenciación de la acción social en la búsqueda permanente de su cobertura y de otros afines o asociadas.²⁷

La *calidad de vida* es un fenómeno complejo que abarca diferentes niveles de organización y una dinámica espacio-temporal. Se refiere a los atributos específicos humanos y a la capacidad de construir futuros de manera positiva (proyectos de vida) implica la salud, la disponibilidad de bienes y la capacidad de utilizar lo que existe para construir lo que no existe.²⁸

Por último, para dejar en claro el concepto “calidad de vida” y con ello, lograr un mayor entendimiento de la finalidad del desarrollo social como el proceso de mejoramiento las condiciones de vida; en el libro *Desarrollo social y calidad de vida*, editado por la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo y el Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, se menciona lo siguiente:²⁹

La calidad de vida trabaja sobre la noción de necesidades básicas y sus correspondientes satisfactores. Se considera como necesidades y satisfactores:

²⁶ Soulet, Marc-Henry, “Faire face et s’en sortir: vers une théorie de l’agir faible”, en Pérez López, Ruth, *Vivir y sobrevivir en la Ciudad de México*, México, Plaza y Valdés Editores, 2009, p. 100.

²⁷ Jiménez Guzmán, Lucero, “Calidad de vida y desarrollo sustentable. Algunos indicadores en el caso de México”, en Magali Daltabuit et al., *Calidad de vida, Salud y ambiente*, México, CRIM-UNAM, 2000, p. 107.

²⁸ Castro Guzman, Martín, Aguillón León, Ismael y Piña Ugalde, María de Lourdes (coords.), *Desarrollo social y calidad de vida*, México, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Porrúa, 2000, p. 20.

²⁹ *Ibidem*, p. 21.

- ✓ Una alimentación que cumpla con los requerimientos nutricionales de cada persona y con las pautas culturales, lo que supone como satisfactores no sólo el agua, las bebidas y los alimentos, sino también la energía y los medios para prepararlos y consumirlos.
- ✓ Mantener la salud y la reproducción biológica, lo que entraña servicios de salud personales (incluyendo los productos y servicios terapéuticos) y no personales (salud pública), así como los satisfactores que permiten la higiene del hogar y la personal.
- ✓ Una vivienda con espacios adecuados al tamaño de la familia, construida con materiales idóneos y en buen estado de conservación (que aseguren su protección y privacidad), que cuente en su interior con los servicios de agua potable, drenaje (o un servicio con el mismo propósito), electricidad y esté dotada con mobiliario y equipo básicos para la vida familiar.
- ✓ Socialización y educación básicas, incluye no sólo la educación y la socialización primaria que suelen darse en el hogar; y la instrucción pública, sino también la educación para la salud, la orientación sexual y la capacitación para el trabajo.
- ✓ Información, recreación y cultura, lo que implica no sólo los recursos familiares y el acceso a las instalaciones, sino también disponibilidad de tiempo libre.
- ✓ Vestido, calzado y cuidado personal, transporte público y comunicaciones básicas.
- ✓ Seguridad de tener acceso a los satisfactores básicos durante toda su vida, independientemente de la situación en que se encuentre, lo cual requiere de mecanismos familiares o sociales para enfrentar los riesgos de enfermedades, incapacidad, desempleo, vejez, orfandad, viudez, abandono y similares.

En resumen, la calidad de vida debe ser vista desde una perspectiva integral que incluya todas las dimensiones que conforman al ser humano.³⁰

Por lo tanto, si el objetivo del desarrollo social es “el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida de la población”, deberá tomar en cuenta cada uno de los ámbitos de desarrollo de las personas a quién se dirige, sobre todo, los ámbitos mencionados en los párrafos que anteceden a éste, que establecen las necesidades básicas generales de todo individuo.

³⁰ Castro Guzman, Martín, Aguillón León, Ismael y Piña Ugalde, María de Lourdes (coords.), *op. cit.*, nota 28, p. 22.

3. Su relación con el derecho a un nivel de vida adecuado

En los temas anteriores, explicamos que el estrecho vínculo que existe entre el *desarrollo social* y el *bienestar*, en razón de que, el desarrollo social es la búsqueda o el proceso que conduce al bienestar, el cual, significa el mejoramiento de las condiciones de vida la población en sus diferentes ámbitos básicos: salud, educación, vivienda, alimentación, recreación, cultura, seguridad social y empleo.

Precisamente, el bienestar, es el bien jurídico que protege el “derecho a un nivel de vida adecuado”, por lo que, vamos a explicar en qué consiste el mismo.

En primer lugar, el “nivel de vida” es el bienestar que un individuo, como integrante de un grupo, aspira o puede llegar a aspirar.³¹ Los indicadores socioeconómicos para evaluar el nivel de vida son: salud, alimentación, educación, condiciones de trabajo, situación ocupacional, vivienda, descanso, esparcimiento y seguridad social.³²

El *derecho a un nivel de vida adecuado* es reconocido como un *derecho humano*³³, que establece el derecho mínimo a la alimentación, la educación, el trabajo, el vestido y la vivienda a nivel de subsistencia.³⁴

El derecho a un nivel de vida adecuado se encuentra reconocido en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1º, párrafo primero, que establece lo siguiente:

³¹ Blog Salmón, “¿Qué es el nivel de vida y cómo se mide?” *Economía y finanzas en su color natural*, octubre de 2010, <http://www.elblogsalmon.com/conceptos-de-economia/que-es-el-nivel-de-vida-y-como-se-mide>.

³² Ventura Robles, Manuel, “Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales”, *Revista IIDH*, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, volumen 40, 2004, p. 90, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/R08064-3.pdf>.

³³ “Los derechos humanos constituyen mínimos de existencia, y al saberse que serán respetados y promovidos, la persona se moviliza con libertad para lograr vivir con dignidad. La base y esencia de los derechos humanos se encuentra en la dignidad humana que es el reconocimiento de que la persona es especial y extraordinaria”. “La dignidad humana como principio superior que ningún ordenamiento puede desconocer y que constituye a la persona como un fin en sí mismo”. Carpizo, Jorge, “Los Derechos Humanos: naturaleza, denominación y características”, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, número 25, julio-diciembre 2011, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 5 a 8. Consulta en: Biblioteca Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, <http://www.juridicas.unam.mx>

³⁴ Centro artículo, “Derecho a un nivel de vida adecuado”, Biblioteca virtual, México, disponible en: http://centrodeartigo.com/articulos-de-todos-los-temas/article_26758.html.

Artículo 1º.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

En el ámbito internacional, el *derecho a un nivel de vida adecuado* se encuentra establecido en el párrafo primero del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, Instrumento Internacional que México ha reconocido y adoptado como parte de su ordenamiento jurídico interno, conforme a lo establecido en el artículo 1º de nuestra Constitución Política, que señalamos en el párrafo anterior. Así pues, en el artículo 25, párrafo primero, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, se proclama lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.³⁵

Por otra parte, el *derecho a un nivel de vida adecuado* también se encuentra establecido en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), del que México se adhiere el 23 de marzo de 1981 y que establece lo siguiente:

El derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí misma y para su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuada y una mejora continuada de las condiciones de existencia.³⁶

Por lo tanto, siendo el *derecho a un nivel de vida adecuado* un *derecho humano* reconocido en nuestro ordenamiento jurídico interno por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promoverlo, respetarlo, protegerlo y garantizarlo.

Ahora bien, uno de los mayores problemas para promover, respetar, proteger y garantizar el derecho a un nivel de vida adecuado, es que, como tal, hasta el momento,

³⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos “Declaración Universal de Derechos Humanos”, http://www.ohchr.org/spanish/about/publications/docs/fs21_sp.htm.

³⁶ Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal, “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/cartillas/pdf>.

no se encuentra definido en la legislación mexicana, ni tampoco en los ordenamientos jurídicos internacionales que México ha reconocido y de los cuales forma parte.

De igual manera, tampoco nuestro Máximo Tribunal Constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado, hasta el momento, emitiendo alguna *jurisprudencia* que interprete o defina lo qué debe entenderse como “derecho a un nivel de vida adecuado”. Lo anterior, se hizo de nuestro conocimiento cuando se acudió al Módulo de acceso a la información “Bolívar” de la Suprema Corte, solicitando, por medio de un escrito, jurisprudencias que definieran lo que debe entenderse por *derecho a un nivel de vida adecuado*, a lo cual, el Módulo de acceso a la información referido, respondió lo siguiente:

Después de haber realizado una minuciosa búsqueda en los medio electrónicos de localización de información disponibles para tal efecto en esta Unidad de Transparencia, con los datos por Usted aportados, no se encontraron tesis de jurisprudencia con la definición solicitada.

Sin embargo, aunque hasta el momento, no exista una definición como tal del *derecho a un nivel de vida adecuado*, si podemos clasificarlo como un *derecho social*, siguiendo la interpretación del autor Pietro Costa, quién define a los “derechos sociales” como “las prestaciones públicas capaces de satisfacer exigencias vitales, como la instrucción, la salud, la alimentación, el vestido, el trabajo y la seguridad social”.³⁷

Por lo tanto, el derecho a un nivel de vida adecuado es un derecho social, porque los *derechos sociales*³⁸ son aquellos que tienden a satisfacer las necesidades básicas de las personas como: la educación, la salud, la vivienda, la alimentación y el trabajo.

En resumen, la relación que existe entre el *desarrollo social* y el *derecho a un nivel de vida adecuado*, deriva de que éste último es un derecho social y por el simple hecho de serlo ya se encuentra vinculado al desarrollo social que precisamente se encarga de promover, proteger y garantizar estos derechos.

³⁷ Costa, Pietro “Derechos sociales y democracia constitucional: un itinerario histórico” en Espinoza De los Montes, Javier y Ordóñez, Jorge (coords.), *Los derechos sociales en el Estado Constitucional*, México, Tirant lo Blanch, 2013, p. 29.

³⁸ Los *derechos sociales universales* son aquellos que tienden a satisfacer las necesidades básicas de las personas como educación, la salud, la vivienda, la alimentación y el trabajo, conforme al artículo 3, fracción II del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal.

4. La política de desarrollo social del Distrito Federal (Ciudad de México)

Cuando hablamos de desarrollo social, no podemos omitir abordar el tema de la “política de desarrollo social”. Recordando que, la palabra “política” en este sentido, se está refiriendo a una acción de gobierno que funciona para distribuir el poder en la sociedad.³⁹

Precisamente analizando el concepto de *política*, para Nicolás Pineda Pablos, la política se define como “lo que deliberadamente las diversas autoridades y entidades públicas, de manera conjunta con personas o grupos de sociedad, hacen o dejan de hacer en el espacio público para atender y resolver problemas”.⁴⁰

Por otra parte, Luis Aguilar Villanueva, menciona que “una política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simple reactivo casual, se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios”.⁴¹

Las políticas, por lo tanto, son definidas como acciones múltiples que apuntan a un mismo sentido y avanzan con una estrategia común a la solución de un problema específico considerado público. Lo que establece las diferencias entre ellas, no solamente es el objeto mismo de la acción, sino la forma de llevarla a cabo.⁴²

Ahora bien, juntando la definición de “política” y “desarrollo social”, a nuestro parecer, la política de desarrollo social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) es el medio que se utiliza para cumplir con los propósitos que plantea el desarrollo social, que son: la realización de los derechos de la población, específicamente de sus *derechos sociales* y con ello, lograr el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida de todos los habitantes de la Ciudad de México.

La definición legal de la *política de desarrollo social*, la encontramos establecida en la fracción XIV del artículo 3º y en el artículo 5º, ambos de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que establecen lo siguiente:

³⁹ Cabrero Mendoza, Enrique, *op. cit.*, nota 16, p. 20.

⁴⁰ Barreiro, Fernando, “Políticas Públicas, guía didáctica”, Unión Europea, Diseño Editorial Tamburinirec, enero 2013, p. 9.

⁴¹ Aguilar Villanueva, Luis, *La Hechura de las Políticas Públicas*, México, Porrúa, 1996, p. 6.

⁴² Canto Chac, Manuel y Castro Soto, Oscar (coords.), *Participación Ciudadana y Políticas Públicas en el Municipio*, México, Movimiento Ciudadano por la Democracia, 2002, p.4

Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal

Artículo 3º.- Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

XIV.- Política de Desarrollo Social: La que realiza el Gobierno del Distrito Federal y está destinada al conjunto de los habitantes del Distrito Federal con el propósito de construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos; mediante la cual se erradican la desigualdad y la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos;

Artículo 5º.- La política de Desarrollo Social como acción pública y con base en los principios que la guían deberá ser impulsada con la participación de todos aquellos que se interesen y puedan contribuir con este proceso; por lo que, deberá fomentar la acción coordinada y complementaria entre el Gobierno, la ciudadanía y sus organizaciones.

Como podemos observar en los párrafos anteriores, la política de desarrollo social es definida como una “acción pública” que tiene como característica esencial y distintiva “la presencia de todo aquel miembro de la sociedad que se encuentre interesado en participar contribuyendo en el proceso de la misma”; destacando que, dentro de sus propósitos, se encuentra el pleno goce de derechos de los habitantes de esta Ciudad, elevando su calidad de vida, erradicando la desigualdad y exclusión social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales, lo cual, guarda una estrecha relación con el próximo tema que analizaremos que es “la población callejera” de la Ciudad de México.

Por lo pronto, podemos decir que, la política de desarrollo social del Distrito Federal es la forma en que se materializa el vínculo que existe entre el Gobierno y la sociedad, en su propósito de encontrar alternativas que logren el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida de todas las personas que habitamos la Ciudad de México.

Ahora bien, es importante señalar qué se entiende por “acción pública”, sobre todo porque la política de desarrollo social se define como una. Para la explicación de éste concepto, recurrimos al autor, Enrique Cabrero Mendoza, que en su libro *Acción pública y Desarrollo Social*, manifiesta lo siguiente:

Estudiar la acción pública se trata de entender la acción colectiva de los diversos actores sociales locales, pero también de grupos específicos, coaliciones y conglomerados de intereses. Acción pública se trata de entender la relación entre actores gubernamentales y actores no gubernamentales, en acciones concretas.⁴³

⁴³ Cabrero Mendoza, Enrique, *op. cit.*, nota 16, p. 20.

También es importante mencionar que, la política de desarrollo social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) se guía por una serie de “principios”, que debemos citar para entender la complejidad que existe en llevar a cabo una *acción pública*, asumiendo que serán conocidos y respetados cada uno. Los principios de la política de desarrollo social de la Ciudad de México, se encuentran establecidos en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, específicamente su artículo 4º y son los siguientes:

Artículo 4º.- Los principios de la política de Desarrollo Social son:

I.- UNIVERSALIDAD: La política de desarrollo social está destinada para todos los habitantes de la ciudad y tiene por propósito el acceso de todos y todas al ejercicio de los derechos sociales, al uso y disfrute de los bienes urbanos y a una creciente calidad de vida para el conjunto de los habitantes;

II.- IGUALDAD: Constituye el objetivo principal del desarrollo social y se expresa en la mejora continua de la distribución de la riqueza, el ingreso y la propiedad, en el acceso al conjunto de los bienes públicos y al abatimiento de las grandes diferencias entre personas, familias, grupos sociales y ámbitos territoriales;

III.- EQUIDAD DE GÉNERO: La plena igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, la eliminación de toda forma de desigualdad, exclusión o subordinación basada en los roles de género y una nueva relación de convivencia social entre mujeres y hombres desprovista de relaciones de dominación, estigmatización, y sexismo;

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;

V.- JUSTICIA DISTRIBUTIVA: Obligación de la autoridad a aplicar de manera equitativa los programas sociales, priorizando las necesidades de los grupos en condiciones de pobreza, exclusión y desigualdad social

VI.- DIVERSIDAD: Reconocimiento de la condición pluricultural del Distrito Federal y de la extraordinaria diversidad social de la ciudad que presupone el reto de construir la igualdad social en el marco de la diferencia de sexos, cultural, de edades, de capacidades, de ámbitos territoriales, de formas de organización y participación ciudadana, de preferencias y de necesidades;

VII.- INTEGRALIDAD: Articulación y complementariedad entre cada una de las políticas y programas sociales para el logro de una planeación y ejecución multidimensional que atiendan el conjunto de derechos y necesidades de los ciudadanos;

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 Federal.

Siguiendo lo anterior, podemos observar que los *principios* de la política de desarrollo social, se encuentran íntimamente relacionados entre sí, por lo que, no podríamos prescindir de alguno. Es por ello que, siendo cada *principio* fundamental para llevar a cabo la *política de desarrollo social*, será necesario que la sociedad se involucre y los ponga en práctica para que se cumplan de manera conjunta, por lo tanto, es esencial la intervención de los ciudadanos y habitantes de la Ciudad de México, al querer informarse y participar activamente vigilando que el conjunto de “políticas” y “programas sociales” en materia de desarrollo social de esta Ciudad, se encuentren apegadas al contenido de las leyes vigentes, exigiendo resultados a las Dependencias Públicas correspondientes.

Ahora bien, la política de desarrollo social nos encamina al estudio de las “políticas públicas”, siguiendo a Carlos Parodi, quien menciona lo siguiente: “Las estrategias de desarrollo encuentran su expresión en las políticas públicas que -a riesgo de ser demasiado simplificador- pueden dividirse en económicas y sociales. Ambas están interrelacionadas”.⁴⁴

Es decir que, conforme a la idea de Carlos Parodi, la política de desarrollo social puede ser vista como un conjunto de políticas públicas. Recordemos que, la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, hace referencia a una política de desarrollo social, que representa múltiples acciones públicas, porque se encuentra destinada al conjunto de habitantes de la Ciudad de México, con el propósito de lograr en ellos la creciente elevación de su calidad de vida, así como el acceso universal del conjunto de

⁴⁴ Parodi, Carlos “Política económica y política social” *Economía para todos, Gestión, El Diario de Economía y negocios*, Perú, enero de 2012, <http://blogs.gestion.pe/economiaparatodos/2012/01/politica-economica-y-politica.html>.

bienes y servicios públicos urbanos, pero sobre todo con el propósito de lograr que los habitantes de esta Ciudad, tengan pleno goce de sus derechos humanos, en específico sus “derechos sociales universales”, que tienden a satisfacer las necesidades básicas de las personas. Por lo tanto, la política de desarrollo social es muy extensa y por ello, se encuentra constituida por un conjunto de políticas públicas.

Las “políticas públicas” son el gobierno en acción. La palabra “política” se refiere a múltiples acciones con sentido a la solución de un específico problema considerado como “público” que se refiere al proceso a través del cual, vía discusión racional, nos ponemos de acuerdo sobre lo que a todos nos conviene.⁴⁵ La “discusión racional” cuando opera el cálculo de medios necesarios para alcanzar fines deseados.⁴⁶

Una *política pública* no es cualquier “acción de gobierno”, esto lo explica muy bien Carlos Ricardo Aguilar Astorga, cuando menciona lo siguiente:

Es común asociar el concepto de políticas públicas a las meras acciones de gobierno, de tal modo que cualquier acción de los actores gubernamentales es considerada erróneamente como políticas públicas, cuando lo específico y peculiar de la política pública consiste en ser un conjunto de acciones intencionales y causales, orientadas a la realización de un objetivo de interés / beneficio público.⁴⁷

Por su parte, Enrique Cabrero Mendoza, explica que la particularidad de la política pública, deriva de que “se expresa en una estrategia voluntaria de intervención orientada por un proceso de decisión”.⁴⁸

Ahora bien, las políticas públicas pueden dividirse en *económicas y sociales*, conforme al autor peruano, Carlos Parodi, que citamos en párrafos anteriores a éste, en razón a ello, podemos señalar que, la *política de desarrollo social* es un conjunto de “políticas públicas sociales”, siguiendo con la idea de Alicia Ziccardi, quien define a las *políticas sociales* como un tipo particular de políticas públicas que tienen como principal objetivo crear condiciones de equidad social, así como promover y garantizar el ejercicio de los derechos sociales.⁴⁹

⁴⁵ Canto Chac, Manuel y Castro Soto, Oscar (coords.), *op. cit.*, nota 42, p.6

⁴⁶ *Ibidem*, p.7

⁴⁷ Aguilar Astorga, Carlos Ricardo, “¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas?”, *Contribuciones a las ciencias sociales*, España, Universidad de Málaga, EUMED, septiembre de 2009, disponible en <http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm>.

⁴⁸ Cabrero Mendoza, Enrique, *op. cit.*, nota 16, p. 24

⁴⁹ Ziccardi, Alicia, “Las políticas y los programas sociales de la Ciudad del siglo XXI. Papeles de la población”, *Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe*, vol. 14, número 58, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, octubre-diciembre 2008, p. 128. Consulta en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11205807>.

El papel de las políticas públicas sociales es la construcción del bienestar.⁵⁰ Surgieron en las últimas décadas del siglo XIX en Europa, a fin de evitar las injustas consecuencias sociales de la Revolución Industrial.⁵¹

Carlos Parodi, señala que “las políticas sociales son acciones estratégicas aplicadas en momentos específicos y sobre aspectos cruciales en la vida del ser humano, a los cuales se puede dar atención dentro del marco de actividades de las Instituciones de la sociedad”.⁵²

La “política social” se define por el Consejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal (actual Ciudad de México) de la siguiente manera:⁵³

La política social es definida a menudo en términos de servicios sociales como la educación, la salud, o la seguridad social. Sin embargo, la política social incluye mucho más: distribución, protección y justicia social. La política social consiste en situar a los ciudadanos en el núcleo de las políticas públicas, ya no mediante el suministro de asistencia social residual, sino incorporando sus necesidades y voz en todos los sectores.

La política social puede contribuir a condición de que no sea vista sólo como mecanismo para la distribución de recursos, sino también como un ámbito de comunicación de valores.

Siguiendo, con las ideas de los párrafos anteriores a éste, nos atrevemos a señalar que la política de desarrollo social es un conjunto de *políticas públicas sociales* o también llamadas *políticas sociales*. En primer lugar, porque uno de los propósitos de la política de desarrollo social de la Ciudad de México, es el pleno goce de los derechos de sus habitantes y la creciente elevación de su calidad de vida, lo cual, está abarcando varios aspectos cruciales en la vida del ser humano como: el derecho a recibir educación, el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, el derecho a la protección de la salud, el derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa; por lo tanto, se relaciona con las finalidades de la *política social* que consisten en atender precisamente dichos aspectos cruciales en la vida de los seres humanos, así como promover y garantizar el ejercicio de los *derechos sociales*, que son aquellos que

⁵⁰ Arteaga Basurto, Carlos y Solís San Vicente, Silvia (coords.), *La política social en la transición*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Trabajo Social, Plaza y Valdés, 2001, p. 239.

⁵¹ Barreiro, Fernando, *op. cit.*, nota 40, p. 9.

⁵² Parodi, Carlos, *op. cit.*, nota 44.

⁵³ Canto Chac, Manuel y Martínez Bordon, Arcelia (coords.), “Quince años de política social en el Distrito Federal. Balances y propuestas para su fortalecimiento”, México, Consejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal, enero 2013, pp. 126 y 127, http://www.evalua.df.gob.mx/files/pdfs_sueltos/libro15.pdf.

tienden a satisfacer las necesidades básicas de las personas y por ende promueven el bienestar de las mismas.

Y en segundo lugar, recordemos que la *política de desarrollo social* tiene como característica la presencia de todo aquel miembro de la sociedad que se encuentre interesado en participar, contribuyendo en el proceso de la misma, es por ello que, también encontramos relación con la *política social*, que incluye dentro de sus acciones a la participación de la sociedad.

A. El derecho de la sociedad a participar en la política de desarrollo social

Ernesto Casas Cárdenas, nos dice que “todo sujeto debe tener el derecho de poder involucrarse directamente en la construcción del proyecto de ciudad en donde vive”.⁵⁴ Por otra parte, el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (Ciudad de México) menciona que “todo el quehacer público necesita ser observado por la sociedad en su conjunto”.⁵⁵

Actualmente, los actores sociales, miembros sobre todo de Organizaciones Civiles, reclaman que se tome en cuenta su opinión e incluso elaboran propuestas alternativas a las del gobierno, reivindicando su derecho no sólo a opinar, sino también a decidir.⁵⁶

Las acciones de la política pública se deben complementar con la participación ciudadana, lo que asegura en buena medida el éxito de las mismas. Es por ello que, los gobiernos, como señala Carlos Ruíz Sánchez, “ya no son los únicos actores en las fases del ciclo de las políticas, si bien toda política pública es una acción de gobierno, no se reduce a este, las políticas son el diseño de una acción colectiva intencional”.⁵⁷

La participación de la sociedad en el desarrollo social de la Ciudad de México, se encuentra establecida en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, en su Capítulo Octavo, específicamente artículo 39, que establece lo siguiente:

⁵⁴ Casas Cárdenas, Ernesto, *Participación ciudadana en la democracia: experiencias contemporáneas en España y México*, México, Universidad Autónoma de Tamaulipas, Porrúa, 2012, p.322.

⁵⁵ Capítulo 26 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Derechos de las poblaciones callejeras*, México, 2010, p. 54.

⁵⁶ Canto Chac, Manuel y Castro Soto, Oscar (coords.), *op. cit.*, nota 42, p. 4.

⁵⁷ Ruíz Sánchez, Carlos, *Manual para la elaboración de políticas públicas*, México, Plaza y Valdés Editores, 2002, p. 37.

Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal

CAPÍTULO OCTAVO

DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

Artículo 39.- La sociedad podrá participar activamente en la planeación, programación, implementación y evaluación de los programas y acciones de Desarrollo Social, de acuerdo a lo establecido por la ley y la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Las organizaciones civiles y sociales, las instituciones académicas, las organizaciones empresariales y todas aquellas cuyos objetivos se comprendan en el concepto de Desarrollo Social, podrán participar con el Gobierno en la ejecución de políticas de Desarrollo Social, sin perjuicio de las obligaciones que la ley impone a la Administración, así como generar iniciativas de proyectos y programas que serán presentadas a la Secretaría.

Ahora bien, la participación de la sociedad en la política de desarrollo social de la Ciudad de México, está regulada en la legislación vigente, específicamente en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y en la Ley para prevenir y eliminar la discriminación del Distrito Federal.

Empezando por la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, la participación de la sociedad en la política de desarrollo social, la encontramos establecida en su artículo 5º, que señala lo siguiente:

Artículo 5.- La política de desarrollo social como acción pública y con base en los principios que la guían deberá ser impulsada con la participación de todos aquellos que se interesen y puedan contribuir con este proceso; por lo que, deberá fomentar la acción coordinada y complementaria entre el Gobierno, la ciudadanía y sus organizaciones.

También, es importante mencionar que, uno de los *principios* de la política de desarrollo social, es el principio de la “participación”, conforme al artículo 4º, fracción X, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que establece lo siguiente:

Artículo 4.- Los principios de la política de Desarrollo Social son:

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;

De igual forma, en la Ley de participación ciudadana del Distrito Federal, cuyo cumplimiento le compete a los distintos Órganos del Gobierno de la Ciudad de México (conforme a su artículo 1º) se encuentra definida la “participación ciudadana”, así como, la relación que mantiene con las “políticas públicas”, específicamente en su artículo 2º; en el artículo 10 en sus fracciones II y V; en el artículo 11 en su fracción II; en el artículo

12 en sus fracciones VII, VIII y IX; y el artículo 13 en su fracción II. Establecen lo siguiente:

Artículo 2.- Para efectos de la presente ley, la participación ciudadana es el derecho de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal a intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno.

La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, para lo que deberá considerarse la utilización de los medios de comunicación para la información, difusión, capacitación y educación, para el desarrollo de una cultura democrática de la participación ciudadana; así como su capacitación en el proceso de una mejor gobernanza de la Ciudad Capital.

Artículo 10.- Además de los derechos que establezcan otras leyes, los habitantes del Distrito Federal tienen derecho a:

II. Ser informados respecto de las materias relativas al Distrito Federal sobre Leyes, Decretos y toda acción de gobierno de interés público;

V. Emitir opinión y formular propuestas para la solución de los problemas de interés público o general y para el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, mediante los instrumentos de participación ciudadana previstos en esta Ley.

Artículo 11.- Los habitantes del Distrito Federal tienen las siguientes obligaciones:

II. Ejercer los derechos que les otorga la presente Ley;

Artículo 12.- Los ciudadanos del Distrito Federal, tienen los siguientes derechos:

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

VIII. Participar en la planeación, diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las decisiones de gobierno en términos de la presente Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables;

IX. Ejercer y hacer uso en los términos establecidos en esta Ley de los instrumentos, órganos y mecanismos de participación ciudadana.

Artículo 13.- Los ciudadanos del Distrito Federal, tienen las siguientes obligaciones:

II. Ejercer sus derechos.

Y por último, encontramos otra relación entre la “participación de la sociedad” y la “política de desarrollo social”, en la Ley para prevenir y eliminar la discriminación en el Distrito Federal, específicamente en su artículo 6º, fracción IX, que establece lo siguiente:

Artículo 6.- En términos del artículo 5 de esta ley, se consideran como conductas discriminatorias:

IX. Negar, limitar o condicionar los derechos de participación política, al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y acceso a todos los cargos públicos en el Distrito Federal, en términos de la legislación aplicable, así como la participación en el diseño, elaboración, desarrollo y ejecución de políticas y programas de Gobierno del Distrito Federal, sin menoscabo de la observancia de normas constitucionales;

Por lo tanto, en razón a la legislación expuesta en las dos páginas anteriores a ésta, se observa que, en la Ciudad de México se reconoce el derecho de la sociedad a participar en la política de desarrollo social a nivel local, sin embargo, dependerá de las personas ejercer o no éste derecho y para ello, será necesario que, primero conozcan que lo tienen y después exigir a las autoridades correspondientes, conforme a sus facultades legales, que cumplan con su obligación de promoverlo, protegerlo, respetarlo y sobre todo garantizarlo.

B. Medios para ejercer el derecho a participar en la política de desarrollo social

Como expusimos en el inciso anterior a éste, la “participación ciudadana” es el derecho de los ciudadanos y habitantes de la Ciudad de México, a intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno, conforme a lo establecido en el artículo 2º de la Ley de participación ciudadana del Distrito Federal.

Ahora bien, siguiendo con la idea del párrafo anterior, tanto los ciudadanos como habitantes de la Ciudad de México, podemos participar en la “política de desarrollo social” de manera individual o colectiva, sin embargo, para explicar cómo hacerlo, es preciso señalar los “instrumentos” de la participación ciudadana, que se establecen en el artículo 4º de la Ley de participación ciudadana del Distrito Federal y que son los siguientes:

Artículo 4º.- 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 Ciudadana.

Así pues, de los doce instrumentos anteriores, sólo tres de ellos tienen relación directa con la *política de desarrollo social*, ellos son: la audiencia pública, las organizaciones ciudadanas y la asamblea ciudadana.

A continuación, los instrumentos de participación ciudadana señalados (la audiencia pública, las organizaciones ciudadanas y la asamblea ciudadana) serán brevemente explicados, recordando que, a pesar de que el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (objeto de estudio en el presente trabajo de investigación y que más adelante se expondrá detalladamente en el capítulo segundo de esta tesis) no sea uno de los “instrumentos de participación ciudadana” conforme a lo establecido en el artículo 4º de la Ley de participación ciudadana del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) el referido Consejo también es un medio por el cual, la sociedad (habitantes y ciudadanos) ejercen su derecho a participar en la “política de desarrollo social” de la Ciudad de México, lo que más adelante se explicará.

Por lo pronto, el hecho de explicar a otros “instrumentos” o “medios” de participación social como son: la audiencia pública, las organizaciones ciudadanas y la asamblea ciudadana; simplemente es para lograr una mayor comprensión de cómo la sociedad puede ejercer su derecho a participar en la política de desarrollo social de esta Ciudad, sin desviarnos de nuestro objetivo principal que consiste en explicar la importancia del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) en la búsqueda de soluciones a los problemas más complejos en la materia de su nombre.

a. La audiencia pública

La Ley de participación ciudadana del Distrito Federal (actual Ciudad de México) define a la “audiencia pública” en su artículo 67, de la siguiente manera:

Artículo 67.- La audiencia pública es el instrumento de participación por medio del cual los habitantes, los ciudadanos, los Comités Ciudadanos el Consejo del Pueblo, los Consejos Ciudadanos y las organizaciones ciudadanas del Distrito Federal podrán:

- I. Proponer de manera directa al Jefe de Gobierno, a los Jefes Delegacionales y a los titulares de las dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos;
- II. Recibir información sobre las actuaciones de los órganos que integran la Administración Pública;
- III. Presentar al Jefe de Gobierno o al Jefe Delegacional las peticiones, propuestas o quejas en todo lo relacionado con la Administración Pública a su cargo, y
- IV. Evaluar junto con las autoridades el cumplimiento de los programas y actos de gobierno.

En todo momento las autoridades garantizarán el derecho de petición de los ciudadanos, de manera ágil y expedita.

En la “audiencia pública” que regula la Ley de participación ciudadana del Distrito Federal, se ejerce el derecho de la sociedad a participar en la política de desarrollo social, porque en ella, los interesados (habitantes o ciudadanos) expresan libremente sus peticiones, propuestas o quejas en todo lo relacionado con la Administración Pública de la Ciudad de México o de la demarcación territorial, tal como lo establece el último párrafo del artículo 71 de la referida Ley.

Recordemos entonces que, la política de desarrollo social de la Ciudad de México, es parte de la Administración Pública Local y se encuentra definida por la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, como una “acción pública” que realiza el Gobierno de esta Ciudad, en beneficio de sus habitantes, con el propósito de elevar su calidad de vida, erradicando la desigualdad, la exclusión e inequidad social y con el fin de lograr el pleno goce de sus derechos sociales, que tienden a satisfacer las necesidades básicas de las personas.

En resumen, si en la “audiencia pública” tanto los ciudadanos como habitantes de la Ciudad de México, pueden expresar libremente sus peticiones, propuestas o quejas en todo lo relacionado con la Administración Pública Local, podemos en ello incluir a la “política de desarrollo social” que precisamente contempla a la “participación” como uno de sus principios, conforme al artículo 4, fracción X, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que ya hemos expuesto en temas anteriores a éste.

b. Las organizaciones ciudadanas

La Ley de participación ciudadana del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) menciona a las “organizaciones ciudadanas” en su artículo 77, que establece lo siguiente:

Artículo 77.- Para efectos de la Ley de participación ciudadana del Distrito Federal, se considerarán organizaciones ciudadanas a todas aquellas personas morales sin fines de lucro que cumplan con los siguientes requisitos:

- I. Que su ámbito de actuación esté vinculado a los intereses de una de las colonias del Distrito Federal,
- II. Que tengan reconocido en sus estatutos, al menos, 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.

Ahora bien, la relación entre las organizaciones ciudadanas y el derecho de la sociedad a participar en la política de desarrollo social de la Ciudad de México, podemos encontrarla en las fracciones VI y VII del artículo 78 de la vigente Ley de participación ciudadana del Distrito Federal, que establecen lo siguiente:

Artículo 78.- Son derechos de las organizaciones ciudadanas:

VI. Opinar respecto a los planes, programas, proyectos y acciones de gobierno;

VII. Presentar propuestas para las decisiones, planes, políticas, programas y acciones de los órganos de gobierno en términos de lo establecido en la presente Ley y demás ordenamientos legales aplicables;

Conforme a lo anterior, siguiendo lo expuesto en las fracciones VI y VII del artículo 78 de la Ley de participación ciudadana vigente en la Ciudad de México, podemos observar que las “organizaciones ciudadanas” tienen derecho a opinar sobre las “acciones de gobierno” y presentar propuestas para las “políticas” de los Órganos de Gobierno de la Ciudad de México, por lo tanto, en razón a ello, podemos afirmar que, existe una relación entre las organizaciones ciudadanas y el derecho de la sociedad a participar en la política de desarrollo social, recordando nuevamente que, ésta última se define por la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, como una “acción pública” que realiza el Gobierno de la Ciudad de México, destinada a sus habitantes, con impulso de la “participación” de todos aquellos que se interesen y puedan contribuir en el proceso de realización de los derechos de la población mediante el cual, se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida, lo que se define como *desarrollo social*.

Por otra parte, también es importante señalar que, no sólo en la Ley de participación ciudadana del Distrito Federal (Ciudad de México) encontramos que existe relación entre las organizaciones ciudadanas y el derecho de la sociedad a participar en la política de desarrollo social, sino también en la Ley de fomento a las actividades de desarrollo social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal, que se encuentra vigente hasta el momento, específicamente en su artículo 2º, fracciones I, II, VI y XVI; y en su artículo 5º, fracción I, que establecen lo siguiente:

Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley se consideran actividades de Desarrollo Social las que realicen en el Distrito Federal, sin ánimo de lucro, en beneficio de terceros, con sentido de corresponsabilidad y transparencia, sin fines confesionales o político partidistas y, bajo principios de solidaridad, filantropía y asistencia social, las organizaciones constituidas conforme a las leyes mexicanas, cualquiera que sea la forma jurídica que adopten, para:

I. Fortalecer y fomentar el goce y ejercicio de los derechos humanos;

II. Fomentar condiciones sociales que favorezcan integralmente el desarrollo humano;

VI. Apoyar a los grupos vulnerables y en desventaja social en la realización de sus objetivos;

XVI. Favorecer el incremento de las capacidades productivas de las personas para alcanzar su autosuficiencia y desarrollo integral;

Artículo 5.- Las actividades a que se refiere el artículo 2 de esta Ley son de interés social, por lo que las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán fomentarlas, tanto administrativa como fiscalmente, así como mediante:

I. La promoción de la participación ciudadana en las políticas de Desarrollo Social.

Por lo tanto, en razón a la legislación anterior, podemos afirmar que, las organizaciones ciudadanas no sólo tienen relación con el derecho de la sociedad a participar en la política de desarrollo social de la Ciudad de México, sino que fortalecen y fomentan el ejercicio del mismo, lo cual, les da una importancia relevante como instrumento de participación ciudadana, que ayuda a resolver los problemas sociales.

c. La asamblea ciudadana

La “asamblea ciudadana” está regulada en la Ciudad de México, en el artículo 80 de la Ley de participación ciudadana del Distrito Federal, que menciona lo siguiente:

Artículo 80.- La asamblea ciudadana será pública y abierta y se integrará con los habitantes de colonia, los que tendrán derecho a voz y con los ciudadanos de ésta que cuenten con credencial de elector actualizada los que tendrán derecho a voz y voto.

También se escuchará a personas cuya actividad económica y social se desarrolle en la colonia en la que pretendan participar.

Ahora bien, la relación que tiene la “asamblea ciudadana” con el derecho de la sociedad a participar en la política de desarrollo social de la Ciudad de México, podemos encontrarla en el artículo 82, primer párrafo, de la Ley de participación ciudadana del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) que señala lo siguiente:

Artículo 82.- En la asamblea ciudadana se emitirán opiniones y se evaluarán los programas, las políticas y los servicios públicos aplicados por las autoridades de su Demarcación Territorial y del Gobierno del Distrito Federal en su colonia; así mismo, se podrán realizar las consultas ciudadanas a las que se refieren ésta y otras leyes.

Con respecto a lo anterior, se menciona a las “políticas” del Gobierno de esta Ciudad, como uno de los temas que se opinan o evalúan en la “asamblea ciudadana”. Por lo tanto, dentro de los temas que se comentan en la misma, podemos incluir a la política de desarrollo social de la Ciudad de México, como el conjunto de políticas públicas sociales que tienen como principal objetivo aumentar el bienestar de las personas y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos sociales.

III. LA POBLACIÓN CALLEJERA

1. Definición

En primer lugar, es importante aclarar que, la denominación que será utilizada en el presente trabajo de investigación será “población callejera” y no “población en situación de calle”, la decisión fue tomada gracias a varias consultas realizadas a expertos, tanto a servidores públicos como a personas que forman parte de Organizaciones Sociales e Instituciones de Asistencia Privadas, que se dedican a la protección y atención de grupos vulnerables (sobre todo de personas que viven y sobreviven en las calles) quienes han manifestado que el concepto “población en situación de calle” no es adecuado para explicar la complejidad del *fenómeno social* que estamos analizando, dado que, utilizar la palabra “situación” implicaría un lapso y no una permanencia, por lo tanto, han sugerido que el concepto correcto debe ser “población callejera”, lo cual, no debe calificarse, en ningún sentido, de manera peyorativa.

Ahora bien, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) nos dice que las poblaciones callejeras “son grupos de personas que se apropian del espacio público y construyen relaciones y mecanismos de supervivencia que plasman y reproducen a partir de la consolidación de una cultura asociada a la calle”.⁵⁸

Por otra parte, el Consejo para prevenir y eliminar la discriminación de la Ciudad de México, define a la “población callejera” de la siguiente manera:⁵⁹

En general el término se refiere a toda persona o grupo de personas con o sin relación entre sí, que subsisten en la calle o el espacio público utilizando recursos propios y precarios para satisfacer sus necesidades elementales.

Se trata de un grupo poblacional que se caracteriza por ser heterogéneo en su composición, teniendo en común la extrema pobreza, los vínculos familiares quebrados o fragilizados, y la inexistencia de vivienda convencional regular, factores que obligan a estas personas a buscar espacios públicos (calles, veredas, plazas, puentes, etc.) y áreas degradadas (edificios, coches abandonados, etc.) como espacio de vivienda y subsistencia, de manera temporal o permanente.

⁵⁸ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial: Situación de los Derechos Humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHD, Centro de Investigación aplicada en Derechos Humanos, 2014, p. 47.

⁵⁹ Consejo para prevenir y eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, “Poblaciones callejeras”, México, 2014, http://www.copred.df.gob.mx/wb/copred/poblacion_en_situacion_de_calle.

Usar el concepto de “poblaciones callejeras” significa reconocer el carácter activo de los más pobres y excluidos de la estructura social, grupos humanos que sobreviven con sus propios recursos en medio de las adversidades de la calle y que afrontan su exclusión social buscando los satisfactores que la estructura de oportunidades no les permitió acceder dentro del sistema educativo o del mundo laboral.⁶⁰

Es importante mencionar que, hasta el momento, no existe en la legislación de la Ciudad de México, una definición de “población callejera”, aunque es muy probable que en los próximos meses se promulgue una ley específica en el tema, ya que, últimamente, hay varias propuestas con respecto a ello, por parte de varios órganos públicos, que se han pronunciado a favor, como la Comisión de Derechos Humanos o la Secretaría de Desarrollo Social de la actual Ciudad de México, incluso en la propia Asamblea Legislativa de esta Ciudad, ya han empezado a generarse algunas iniciativas y debates sobre la creación de una ley específica en la protección de los grupos de población callejera, manifestando la urgencia que el tema amerita.

Con respecto al párrafo anterior, consideramos que lo importante es reflexionar si en dado caso: ¿Será necesaria la creación de una Ley para mejorar las condiciones y calidad de vida de la población callejera de la Ciudad de México? Si ya existe legislación competente que puede ser de mucha utilidad, pero la falta de su aplicación, ya sea por desconocimiento o desinterés, ha provocado su abandono u omisión, ocasionando que sus objetivos no se vean reflejados o no lleguen a concretarse.

Por lo pronto, el concepto más cercano que defina a la “población callejera” en la legislación vigente de la Ciudad de México, se encuentra en la Ley para prevenir y eliminar la discriminación del Distrito Federal que, a pesar de que menciona el término *poblaciones callejeras* en su artículo 30, no lo define como tal, sólo señala que “los entes públicos en el ámbito de sus competencias, llevará a cabo entre otras medidas de promoción, el goce y disfrute de derechos a favor de la igualdad y el trato para las personas integrantes de las poblaciones callejeras”. Sin embargo, en el artículo 4º, fracción XXII, de la referida Ley para prevenir y eliminar la discriminación, encontramos una definición que toma en cuenta a la población callejera, conforme a lo siguiente:

Artículo 4.- Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

XXII. Personas, grupos o comunidades en situación de discriminación: Las personas físicas, grupos, comunidades, colectivos o análogos que sufran la violación, negación o el menoscabo de

⁶⁰ Capítulo 26 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 55, p. 2.

alguno o algunos de sus derechos humanos por los motivos prohibidos en el quinto párrafo del artículo 1 constitucional⁶¹, los tratados internacionales de los que México sea parte, la presente ley o cualquiera otra;

Otro ejemplo en donde se hace referencia a la “población callejera” en la legislación vigente de la Ciudad de México, es el artículo 28, fracción IX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, que menciona las palabras: “niños y niñas de la calle” e “indigentes”, y aunque no da una definición al respecto, si manifiesta que son “grupos sociales de alta vulnerabilidad”. El artículo referido establece lo siguiente:

Artículo 28.- A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de las materias relativas a: desarrollo social, alimentación, promoción de la equidad, recreación, información social y servicios sociales comunitarios:

IX.- Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas de prevención y atención a grupos sociales de alta vulnerabilidad como son: **niños y niñas de la calle**, víctimas de violencia familiar, población con adicciones, personas que viven con el virus de la inmunodeficiencia humana, trabajadoras y trabajadores sexuales e **indigentes**;

En razón a lo expuesto, al no encontrarse una definición de “población callejera” hasta el momento, en la legislación vigente de la Ciudad de México, fue necesario acudir a uno de los módulos de acceso a la información del Máximo Tribunal Constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, solicitando por medio de un escrito, *jurisprudencias* que definan qué es y qué características presenta la población callejera, a lo que, el Módulo de acceso a la información “Bolívar”, respondió lo siguiente:

Después de haber realizado una minuciosa búsqueda en los medio electrónicos de localización de información disponibles para tal efecto en esta Unidad de Transparencia, con los datos por Usted aportados, no se encontraron tesis de jurisprudencia con la definición solicitada.

Por lo tanto, conforme a lo anterior, podemos afirmar que, hasta el momento, no existe una *definición legal* en la Ciudad de México, ni tampoco una *interpretación* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que defina a la “población callejera”, lo cual,

⁶¹ Artículo 1º, quinto párrafo, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, establece que: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

complica de alguna manera, formular e implementar acciones que brinden atención especial a las personas que forman parte de estos grupos de población, cuando no hay una definición propiamente establecida que sirva de guía, es decir, que describa sus características y especifique las necesidades y principales problemas que enfrentan; sin embargo, es importante mencionar que, aquello no debe utilizarse como excusa para que las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, no cumplan con su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los *derechos humanos* de todas personas, tengan o no una clasificación o definición legal.

Cuando hablamos de “población callejera” nos estamos refiriendo a un grupo altamente vulnerable que, en los últimos años, debido a su aumento, ha dejado de ser invisible para el Gobierno y para la sociedad. Precisamente esto lo explica muy bien el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) cuando manifiesta lo siguiente:

El fenómeno social callejero ha evolucionado en las últimas décadas y ahora coexisten en el mismo espacio diversos colectivos sociales, como niñas, niños, jóvenes, mujeres, familias, personas adultas mayores, las cuales comparten la misma red social de sobrevivencia y, en conjunto han generado una cultura callejera que les permite la transmisión de saberes que faciliten la supervivencia en un medio hostil como lo es la calle.⁶²

Por otra parte, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (Ciudad de México) insiste en considerar a las *poblaciones callejeras* como “grupos en especial situación de vulnerabilidad” porque permite evidenciar las diversas formas de discriminación a las que han sido sujetas y que han perpetuado las condiciones de desventaja que afectan sus derechos humanos.⁶³

Por lo tanto, las poblaciones callejeras se constituyen como un sujeto histórico que construye una identidad cultural resultante de la exclusión. Son una clara expresión de la “muerte social” que significa la negación de sus derechos humanos por su condición social.⁶⁴

El Programa de Derechos Humanos de esta Ciudad, hace hincapié en que, el reconocimiento de las poblaciones callejeras como sujetos plenos de derechos, debe de traducirse en acciones.⁶⁵

⁶² Capítulo 26 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 55, pp. 55 y 56.

⁶³ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 58, p. 51.

⁶⁴ Capítulo 26 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 55, p. 3.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 56.

2. Principales problemas

La población callejera de la Ciudad de México, se encuentre estrechamente ligada a la pobreza, la discriminación, el abuso de autoridad, la desigualdad y la exclusión social, que no permiten, o mejor dicho, que limitan a las personas que forman parte de estos grupos, a ejercer y gozar plenamente de sus derechos, especialmente de sus *derechos sociales* que, como ya hemos señalado en temas anteriores, son aquellos que tienden a satisfacer las necesidades básicas de los individuos.

La “pobreza” es definida en la legislación vigente de la Ciudad de México, como “la incapacidad de un individuo o un hogar, de satisfacer de manera digna y suficiente sus necesidades básicas en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, transporte, recreación, servicios y tiempo libre” conforme al artículo 3º, fracción XV, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.

Siguiendo la definición legal de pobreza del párrafo anterior, podemos añadir el comentario de Raquel Sosa Elízaga (Titular de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal en el período del año 2000 a 2005) quién señala que “ingresos insuficientes provocan menor acceso a bienes y servicios, y generan discriminación, violencia e intolerancia hacia los que menos tienen”.⁶⁶

Por otra parte, la “desigualdad social” afecta la calidad de vida de las personas y se define como el resultado de una distribución inequitativa del ingreso, la propiedad, el gasto público, el acceso a bienes y servicios, el ejercicio de los derechos, la práctica de las libertades y el poder público entre las diferentes clases y grupos sociales, conforme al artículo 3º, fracción VII, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.

Las condiciones de desigualdad social expresada en la “extrema pobreza”, han generado contextos de exclusión para amplias capas de la población que han buscado en las calles alternativas de supervivencia, careciendo de condiciones para el ejercicio pleno de sus derechos civiles, económicos, políticos, sociales y culturales.⁶⁷

⁶⁶ Sosa Elízaga, Raquel, “Pobreza y desigualdad en la Ciudad de México”, *Pobreza, Desigualdad y Marginación de la Ciudad de México*, Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, Consejo de Desarrollo Social, octubre de 2004, p. 11, http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/2003_seminario_pobreza_y_desigualdad.pdf.

⁶⁷ Capítulo 26 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 55, p.1.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (Ciudad de México) menciona que “se ha demostrado que la indiferencia de la sociedad y del Estado a las poblaciones callejeras, mantiene constantes barreras que obstaculizan el acceso al goce y ejercicio de sus derechos humanos”.⁶⁸ Mientras sigamos fingiendo que no los vemos, no seremos capaces de encontrar soluciones que logren mejorar sus condiciones y calidad de vida.

Es innegable la existencia de grupos de población que, por causas económicas, políticas, sociales o culturales, se encuentran en una situación de especial desventaja respecto al resto de la comunidad. Tales desventajas pueden traducirse en la falta de reconocimiento legal como personas titulares de derechos, la restricción indebida de sus libertades, la afectación del ejercicio pleno de sus derechos humanos o la falta de oportunidades para acceder a las condiciones y servicios que les permitiría desarrollar una vida adecuada.⁶⁹

Ruth Pérez López, socióloga urbana y antropóloga social, describe en su libro *Vivir y sobrevivir en la Ciudad de México*, un claro panorama de las agresiones, dificultades y discriminación que sufren las personas que forman parte de los grupos de población callejera, cuando menciona lo siguiente:⁷⁰

La calle llega a convertirse poco a poco en la referencia principal de niños y jóvenes. Pero paradójicamente, al mismo tiempo que escapan de la violencia que sufren en sus familias, se encuentran inmersos dentro de un espacio que también los expone a toda clase de agresiones.

La calle como espacio público está destinada oficialmente al tránsito de individuos, en este sentido, los puentes, las avenidas y las banquetas son totalmente inadecuados para cualquier uso ajeno a su función original. Mientras que los espacios públicos están concebidos como lugares de circulación y de traslado, los jóvenes de la calle los conciben como lugares de vida. En tales condiciones, se ven inevitable e inmediatamente confrontados a toda una serie de incomodidades, ligadas a la dificultad para protegerse del frío y de las inclemencias climáticas, así como la dificultad, no menos importante, de acceder a los servicios de higiene, en particular al agua corriente y los sanitarios.

La mayor parte de los jóvenes son víctimas de violencia física, de golpes, amenazas e insultos y están expuestos a la violación, a los intentos de violación y a las propuestas de liberación por policías a cambio de relaciones sexuales.

⁶⁸ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 58, p. 49.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 47.

⁷⁰ Pérez López, Ruth, *Vivir y sobrevivir en la Ciudad de México*, México, Plaza y Valdés Editores, 2009, pp. 69 a 71.

Con respecto a la discriminación a los grupos de población callejera, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, explica que, la misma, se encuentra asociada a su *modo de vida*, que se distancia considerablemente de los patrones normativos socialmente aceptados, lo cual, propicia el desarrollo de estereotipos y actitudes criminalizantes en torno a las personas que integran a la población callejera, colocándolas en una posición de subordinación respecto de otros grupos de población.⁷¹ Siguiendo la idea anterior, sería importante reflexionar acerca de la “elección” al *modo de vida* que adoptaron, es decir, preguntarnos ¿qué tantas y cuáles, fueron sus opciones para decidir un *modo de vida* que se distanciará de los “patrones normativos socialmente aceptados”? Por supuesto que la respuesta dependerá de la vida y circunstancias de cada persona, sin embargo, no podemos hacer a un lado el hecho de que, actualmente, los grupos de población callejera, carecen de oportunidades, oportunidades que les permitan optar y decidir libremente por “modos de vida” diferentes a los que tienen, modos de vida en los que puedan gozar y ejercer plenamente sus derechos humanos, sin sufrir ningún tipo de agresión o limitante.

De igual forma, Ruth Pérez López, señala que, la discriminación que sufren las personas que forman parte de grupos de población callejera en la Ciudad de México, está asociada a la apropiación del espacio y la alteración de su función original, que conducen a su deterioro, así como a la imposibilidad para el conjunto de los individuos de disponer equitativamente de este espacio, de ahí que los niños y jóvenes de la calle susciten tensiones con otros usuarios, quienes reivindican su derecho a utilizar las áreas públicas.⁷²

Ahora bien, siguiendo la explicación anterior, podemos percatarnos que la “apropiación del espacio público” es uno de los puntos más interesantes y complejos que requieren atención, no olvidemos que la protección a los derechos humanos debe brindarse a todos, no se pueden vulnerar derechos a “unos” para privilegiar a “otros”, es por ello que, se necesita investigación al respecto, sobre todo optar por el diálogo, para saber los intereses, necesidades y preocupaciones, para encontrar soluciones que beneficien a todos los habitantes de la Ciudad de México, para ello, la comunicación será fundamental, no tomar en cuenta su importancia podría ocasionar mayores problemas.

⁷¹ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 58, p. 47.

⁷² Pérez López, Ruth, *op. cit.*, nota 70, p. 158.

No se puede negar que existe un claro conflicto de “intereses”, es decir, cuando grupos de población callejera se encuentran ubicados en determinada calle, avenida o banqueta y “obstaculizan” que las demás personas también puedan hacer uso de ellas, lo cual, genera molestias entre los vecinos del lugar, quienes son los primero en llamar a la policía para que intervenga, desalojándolos de manera violenta y obligándolos a buscar un nuevo sitio dónde instalarse que, generalmente, siempre optaran por algún lugar de regreso a la calle, a pesar de que existen los Albergues o Centros de Asistencia e Integración Social (CAIS)⁷³ que francamente no han llegado a ser una solución para que, los jóvenes sobre todo, dejen de vivir en la calle. Lo anterior, lo explica muy bien, Pérez López, cuando menciona lo siguiente:

Los jóvenes y las instituciones de asistencia con frecuencia mantienen una relación de confrontación. Las instituciones poseen aspectos positivos en cuanto a la satisfacción de sus necesidades materiales, pero también poseen aspectos negativos, relacionados con las reglas a las cuales deben someterse, a la presencia de figuras autoritarias y a la privación de la libertad. La mayoría de los jóvenes que han vivido en albergues, los rechazan debido a la disciplina que impera en su interior, consideran demasiado severa la forma de actuar de las instituciones.⁷⁴

Por otra parte, la Comisión de Derechos Humanos de esta Ciudad, ha manifestado, en varias ocasiones, las constantes agresiones que enfrentan las poblaciones callejeras de la Ciudad de México, como consecuencia de la reproducción de estereotipos, sumadas a la falta de atención y voluntad de las autoridades públicas, que propician la reproducción sistemática de limitaciones en el goce y ejercicio de los derechos humanos de estas poblaciones y aseguran que su vulnerabilidad, marginación y exclusión se mantengan inalterables.⁷⁵

Cuando salimos a la calle, nos percatamos de las condiciones, que a nuestro parecer, resultan inaceptables para un pleno desarrollo, en las que sobreviven las personas que forman parte de la población callejera de esta Ciudad y más allá de generar en nosotros tristeza o preocupación, o algún otro sentimiento similar, debemos reflexionar en la necesidad de exigir “acciones” por parte del Gobierno de la actual

⁷³ Los Centros de Asistencia e Integración Social (CAIS) son para la atención de personas en situación de calle y vulnerabilidad social. Son el instrumento que permite brindar servicios asistenciales a las personas en situación de calle y en abandono social de la Ciudad de México, favoreciendo así en su reinserción social. Así lo señala la página web oficial del Instituto de Asistencia e Integración Social, disponible en: <http://www.iasis.df.gob.mx/cais.php>

⁷⁴ Pérez López, Ruth, *op. cit.*, nota 70, pp. 131 y 132.

⁷⁵ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 58, p. 48.

Ciudad de México, que involucren también a la sociedad, para buscar alternativas viables que beneficien a la población callejera de esta Ciudad, tomando en cuenta siempre su opinión y priorizando sus necesidades e intereses.

Es muy fácil juzgar cuando sólo muy pocos han brindado ayuda a los grupos de población callejera de la Ciudad de México, para mejorar sus condiciones de vida y lograr su bienestar.

El tema que analizamos (población callejera) es altamente complejo, sobre todo si queremos encontrar solución para que niños, jóvenes, adolescentes embarazadas o con hijos, personas con adicciones, personas con alguna discapacidad física o mental, personas con alguna enfermedad de transmisión sexual, personas de la tercera edad o personas en estado de abandono, que forman parte de los grupos de población callejera en la Ciudad México, puedan ejercer y gozar plenamente de sus derechos humanos y específicamente de sus derechos sociales.

Lo importante será que tanto nos involucremos y queramos buscar soluciones conjuntas, para que los grupos altamente vulnerables de la Ciudad de México, no sigan siendo afectados y se vean limitados en el ejercicio de sus derechos fundamentales.

3. Importancia de la agenda pública

La “agenda pública” es el proceso mediante el cual, grupos de población se convierten en asuntos de seria atención para las autoridades públicas.⁷⁶ Es en la agenda de un gobierno donde se deciden cuestiones de interés público, que provocan la creación de políticas públicas, es decir, primero se definen los “problemas sociales” que deben atenderse y luego se construyen y ponderan las opciones de acción para encararlos.⁷⁷

Precisamente, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (Ciudad de México) insiste en reflexionar sobre el grado de discriminación y exclusión social en que se encuentran inmersas las poblaciones callejeras, que las han colocado en una “situación de especial vulnerabilidad”, expuestas a un mayor riesgo de enfrentar

⁷⁶ Yañez, Gabriela, “La agenda pública y social. Formulación de políticas públicas y toma de decisiones”, *Contraloría Social*, México, Universidad Autónoma de Querétaro, Contraloría Social. Consulta en: www.uaq.mx/contraloriasocial/.../MODULO%20III-SESION%20III-POL.

⁷⁷ Aguilar Villanueva, Luis, *op. cit.*, nota 41, p. 14.

violaciones en el goce y ejercicio de sus derechos humanos.⁷⁸ La “vulnerabilidad” indica exposición a distintos riesgos y la probabilidad de que el bienestar de un individuo o una unidad familiar decaiga.⁷⁹

La asociación de un grupo de población con la categoría en “especial situación de vulnerabilidad” refuerza la obligación estatal de activar todo el aparato gubernamental con el fin de adoptar todas aquellas medidas necesarias para que los grupos de población trasciendan la situación en que se encuentran y ejerzan de manera libre sus derechos humanos.⁸⁰

Siguiendo la idea del párrafo anterior, por su parte, el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) plantea la necesidad de políticas públicas dirigidas a los grupos de población callejera dentro de la “agenda pública” del Gobierno de la Ciudad de México, sobre todo como parte de la agenda de derechos humanos, como una cuestión crucial para enfrentar este fenómeno social.⁸¹

Lamentablemente, el tema de crear e implementar políticas públicas dirigidas a la población callejera de la Ciudad de México, casi ha desaparecido de las prioridades de la agenda pública del Gobierno de esta Ciudad, cuando en la década de los 80 y 90 fue uno de los temas más abordados, sin embargo, los diagnósticos y evaluaciones de los últimos años, muestran que este fenómeno social (población callejera) ha evolucionado y se ha tornado cada vez más complejo.

Ahora bien, resulta muy difícil saber con exactitud qué tipo de atención, sobre todo, con respecto a la “calidad”, se le va a brindar a un grupo en una “situación de especial vulnerabilidad”, como define la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal a los grupos de población callejera de la Ciudad de México, cuando las autoridades competentes para ejecutar los *programas sociales*, están obligadas a hacerlo de manera *austera* con el menor costo administrativo posible, pero eso sí, que se consiga los mejores resultados e impacto.

A nuestro parecer, existen gastos del Gobierno de la Ciudad de México, sobre todo en su Administración Pública, que no están siendo bien dirigidos o focalizados, no

⁷⁸ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 58, p. 47.

⁷⁹ Ortiz, Isabel, “Política Social”, *Departamento de Asuntos Económicos y Sociales*, Organización de las Naciones Unidas ONU, 2007, p. 15, http://esa.un.org/techcoop/documents/SocialPolicy_Spanish.pdf.

⁸⁰ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 58, p. 47.

⁸¹ Capítulo 26 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 55, pp. XII y XII.

es posible que se destinen pocos recursos económicos a programas sociales que requieren de atención urgente y por ende, de mucho apoyo material, sobre todo de estrategia y planeación constante, por estar dirigidos a grupos altamente vulnerables, que año con año van aumentando y presentando diversas características que complican su rápida identificación para elaborar acciones concretas y específicas, que brinden solución a los problemas que enfrentan.

En relación al párrafo anterior, llama la atención que el principio de “justicia distributiva” de la política del desarrollo social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) establecido en el artículo 4, fracción V, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, se mencione: “la obligación de la autoridad a aplicar de manera equitativa los programas sociales, priorizando las necesidades de los grupos en condiciones de pobreza, exclusión y desigualdad social”. Como podemos observar, se especifica “priorizar las necesidades de los grupos en condiciones de pobreza, exclusión y desigualdad social”, lo cual, nos hace suponer que, en razón a ello, los *programas sociales* dirigidos a los grupos de población que se encuentren en dichas condiciones, deben ser a los que más recursos se les brinden o asignen.

El problema que existe, a nuestro parecer, sobre los recursos destinados a los programas sociales dirigidos a los grupos más vulnerables de la Ciudad de México, se relaciona con la definición del principio de “efectividad” de la política del desarrollo social de esta Ciudad, establecido en el artículo 4, fracción XII, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que menciona: “la 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”. Lo anterior, resulta un problema porque la ley limita desde un inicio, la cantidad de recursos y apoyo de los programas, sin antes analizar los problemas sociales objeto de la creación de los mismos, que indudablemente, van a variar en la necesidad y cantidad de recursos que requieran, de acuerdo a su complejidad.

Es preocupante que, el Gobierno de la Ciudad de México, no se dé cuenta de la complejidad del fenómeno social (población callejera) y limite la cantidad de recursos destinados a brindar atención y buscar soluciones, lo cual, provoca que los resultados no se acerquen ni un poco a lo esperado, sobre todo cuando ni si quiera se cuenta con una investigación previa, ni un análisis adecuado del problema social a tratar.

4. Cuadro comparativo de entrevistas con expertos

Con la intención de conocer más acerca de la población callejera, queriendo ir más allá de la consulta de libros o informes que abordan la complejidad del tema, pero que siguen sin satisfacernos, fue necesario, a través de entrevistas, recurrir a expertos, es decir, personas que se dedican a la protección y atención directa de grupos de población altamente vulnerables, específicamente de los grupos de población callejera sobreviven en la Ciudad de México, en condiciones muy decadentes.

Las entrevistas fueron realizadas a cinco personas: dos servidores públicos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y tres miembros del sector social, es decir, representantes de Organizaciones Sociales e Instituciones de Asistencia Privada. Los resultados fueron los siguientes:

MIEMBROS DEL SECTOR SOCIAL

Nombre y cargo	Denominación que emplea: “Población callejera” o “Población en situación de calle”	Principales problemas que enfrentan
Nisaly Brito Ramírez Directora Ejecutiva de COMENTA Organización Social Nota: Entrevista realizada en el mes de agosto del 2014.	Población callejera Un grupo social-demográfico, un grupo con cultura propia para sobrevivir en la calle, que tiene una historia, un grupo humano con características especiales. Debemos entender dos cosas: no es una “situación de calle”, porque “situación de calle” pareciera terminar. Y en segundo lugar, la calle no es una <i>situación</i> para mucha gente, es una <i>condición</i>, no hay oportunidades. La calle resulta la única opción, no es una “situación”, es un modo de vida	Se quejan mucho de los desalojos y abusos de la policía. En el caso de las mujeres, el retiro de la matriz, lo que hacen es evitar que la gente se reproduzca y sin el consentimiento de la mujer le quitan su matriz. Los médicos no hacen una explicación de los procedimientos quirúrgicos a los cuales las someten, ni explican el consentimiento informado. Las mujeres y las niñas viven en mayor grado de vulnerabilidad, están en desventaja en oportunidades.

Rocío Morales Salazar Coordinadora de Derechos Humanos en EDNICA “Educación con niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de calle” Institución de Asistencia Privada Nota: Entrevista realizada en el mes de junio del 2014.	Población en situación de calle Las “personas en situación de calle” son aquellas incluyendo niños, niñas, adolescentes, jóvenes, hombres, mujeres, personas de la tercera edad que sobreviven en la calle realizando actividades marginales de sobrevivencia ante la falta de instancias públicas que les permite el ejercicio efectivo de sus derechos.	Se les obstaculiza a programas sociales porque no tienen forma para identificarse. Los lazos de pareja no son reconocidos y cuando alguien muere es enviado a la fosa común. El tema de violencia es un tema importante, agresiones por parte de la comunidad, autoridades, generalmente policía preventiva y de investigación. En el tema de salud no los atienden de forma adecuada por presentarse no higiénicos. Para personas que viven en calle ciertas heridas si ponen en riesgo su vida, de igual forma, delitos que no cometen son discriminados por la forma en la que lucen, y por el consumo de sustancias.
Mercedes Aragonés Y Ruipérez Expresidenta del Centro Mexicano para la Filantropía CEMEFI Institución de Asistencia Privada Nota: Entrevista realizada en el mes de junio del 2015.	Población callejera Es un grupo de personas que se ha acostumbrado a vivir en la calle por necesidad, en condiciones desastrosas. Estamos hablando de grupos de personas que se encuentra conformados también por niños y que esos niños el día de mañana serán adolescentes y que esos adolescentes llegarán a ser adultos, por lo que, toda su vida han permanecido en la calle, no tienen opciones. Han adoptado a otras personas que viven en la calle como su familia, porque sólo ahí, es dónde encuentran el único afecto que tiene.	Se encuentran en total abandono, sobre todo pensando que los niños que viven en la calle se vuelven el día de mañana los jóvenes de la calle, no hay opciones para modificar el curso de sus vidas, no se les brinda un verdadero apoyo y la caridad no soluciona el problema de sus condiciones y calidad de vida. Tienen muchos problemas por el consumo de estupefacientes o inhalar solventes que les provocan daños físicos y mentales, por lo que, sufren discriminación y rechazo, precisamente por los estándares que tenemos como sociedad, los vemos sucios tirados en las banquetas y nos dan miedo.

SERVIDORES PÚBLICOS

Nombre y cargo	Denominación que emplea: “Población callejera” o “Población en situación de calle”	Principales problemas que enfrentan
Daniel Antonio García Huerta Subdirector en el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal CDHDF Nota: Entrevista realizada en el mes de febrero del 2014.	Población callejera Un conjunto de personas o colectivos que se apropian y transforman el espacio público para satisfacer necesidades y establecer relaciones de identidad. El término correcto para referirse a ese grupo específico es utilizando: “población callejera”, porque es un concepto que se establece desde el punto de vista de que se crear una identidad, es decir, la calle no sólo es descriptiva para ellos, los vuelve parte, por lo tanto, permite ver más allá un fenómeno completo. Al utilizar “población en situación de calle”, se le da mayor énfasis a “la calle”, como si la calle los describiera, cuando no es así.	Detenciones arbitrarias, robo por parte de los policías que les quitan sus pertenencias, así como la falta de atención médica, les niegan el servicio médico simplemente por su aspecto físico y presencia. Violaciones a sus derechos humanos, los más graves serían: el derecho a la identidad, el fenómeno de criminalización y la falta de acceso a servicios sobre todo de salud.
Marco Antonio Maldonado Duana Visitador adjunto de la Cuarta Visitaduría Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal CDHDF Nota: Entrevista realizada en el mes de junio del 2014.	Ambos “población callejera” y “población en situación de calle” En mi opinión, no hay diferencia entre “población callejera” y “población en situación de calle”, considero que son sinónimos. Lo más correcto desde una perspectiva en derechos humanos sería el término “población en situación de calle”, aunque tampoco está mal de la otra forma, ya que no me parece despectivo decir “población callejera”. Son las personas que viven, conviven o pernoctan en zonas públicas debido a que diversas circunstancias no cuentan con un domicilio fijo.	Violencia física y psicológica por parte de policías de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, por parte de personas de las Delegaciones, les mojan sus cosas, los retiran, los hostigan, los amenazan, hay extorsiones y lesiones. Violaciones a sus derechos humanos: a la dignidad, a la honra, a la integridad personal y a la seguridad jurídica.

De todo lo expuesto en los cuadros anteriores, llama la atención dos cosas:

En primer lugar, es muy interesante notar que, entre los expertos, no exista un acuerdo en el concepto correcto o denominación adecuada que debe emplearse, es decir, si “población callejera” o “población en situación de calle”. En el presente trabajo de investigación, como ya fue señalado, se decidió utilizar la denominación “población callejera” porque, creemos, concuerda más con la descripción del grupo vulnerable que estamos tratando de analizar, el cual, hace de la calle su hogar, su modo de vida, ya sea por decisión o por falta de oportunidades, por lo que, no nos parece que se encuentran en una “situación” que se refiere a algo momentáneo.

En segundo lugar, podemos observar que existen varias coincidencias sobre los principales problemas que enfrentan las personas que forman parte de los grupos de población callejera, que señalaron los entrevistados, sobre todo problemas como: agresiones, detenciones arbitrarias y hostigamiento que sufren por parte de las autoridades de la Ciudad de México, específicamente de policías, así como la negativa constante que reciben para tener acceso a los servicios de salud por ejemplo, siendo discriminados por su apariencia y aseo.

Y por último, lo más destacable de las entrevistas es que, se habla de la “falta de oportunidades” que tienen las personas de los grupos de población callejera de la Ciudad de México, oportunidades para su pleno desarrollo, ausencias que les impiden aspirar a mejores condiciones de vida y lograr su bienestar.

CAPÍTULO SEGUNDO

EL CONSEJO DE DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO)

I. NATURALEZA JURÍDICA, INTEGRACIÓN Y FUNCIONES

1. *Órgano que vincula al Gobierno y a la sociedad en materia de Desarrollo Social*

En primer lugar, es preciso explicar qué es un “órgano administrativo”, para ello, recurrimos a definiciones que aportan algunos autores, dado que, ni en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, ni en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, ni en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, ni en ningún otro ordenamiento jurídico vigente en la Ciudad de México, encontramos como tal una definición de “órgano administrativo”.

Empezando con, José Roldán Xopa, nos dice que, la palabra “órgano” se utiliza para identificar la unidad básica de imputación jurídica, es decir, se entiende por órgano toda unidad de competencias que forme parte de una organización. El *órgano* puede ser simple o complejo y, a su vez, puede estar compuesto por órganos secundarios. Ahora bien, por “órgano administrativo”, Roldán Xopa, señala que “es una creación del derecho, por lo que, en principio, cuando el orden jurídico crea un centro de imputación o un conjunto de competencias, está creando un órgano administrativo”.⁸²

Por su parte, Narciso Sánchez, define al *órgano administrativo* como una persona moral, creada por ley o decreto del Ejecutivo, que debe cumplir con sus funciones por medio de las personas físicas que lo representan, del igual forma, señala que los órganos de la administración pública se han instituido como base de la división del trabajo en virtud de las atribuciones que tiene encomendadas el Poder Ejecutivo, y que van a integrarse a la vida práctica buscando el beneficio social, ya sea prestando servicios públicos, construyendo obras públicas o atendiendo necesidades comunes.⁸³

Ahora bien, conforme a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, el Consejo de Desarrollo Social se define como un “órgano de consulta, opinión, asesoría y vinculación entre el Gobierno y la sociedad”.⁸⁴

⁸² Roldán Xopa, José, *Derecho Administrativo*, México, Oxford University Press, 2014, pp. 176, 177 y 181.

⁸³ Sánchez Gómez, Narciso, *Primer Curso de Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1998, p. 132.

⁸⁴ Artículo 12 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal establece que: El Consejo de Desarrollo Social es un órgano de consulta, opinión, asesoría y vinculación entre Gobierno y sociedad.

En razón de los párrafos anteriores, podemos afirmar que el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal es un “órgano” que forma parte de la Administración Pública Centralizada de la actual Ciudad de México, dado que, el Consejo pertenece a la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, que es una Dependencia que integra a dicha forma de organización administrativa, conforme al artículo 2º, párrafo segundo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.⁸⁵

Aunado a lo anterior, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actual Ciudad de México) es un “órgano” que ha sido creado mediante una Ley, es decir, se encuentra establecido en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento, ordenamientos jurídicos que especifican su integración y funciones, lo cual, es importante mencionar, dado que, son características que reúnen los llamados “órganos administrativos”; sin embargo, al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, no se le asignan *recursos económicos* o *medios materiales* para cumplir con sus respectivas funciones (esto será explicado en el capítulo tercero de la presente tesis) que es otro elemento que caracteriza a los *órganos administrativos*.

Por lo tanto, no podemos afirmar que el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal sea un “órgano administrativo” como tal, sobre todo porque sus funciones son de asesoría y consulta, es decir, propositivas, no decide, ni ejecuta; sin embargo, sí podemos afirmar que es un “órgano” que se encuentra en la Administración Pública Centralizada de la Ciudad de México y que puede ser de gran utilidad para el desarrollo social, proponiendo soluciones que mejoren las condiciones de vida de los habitantes.

Ahora bien, lo más importante por destacar con respecto al Consejo referido es que, al ser definido como un “órgano de consulta, opinión, asesoría y vinculación entre el Gobierno y la sociedad”, el Consejo podría ser clasificado como un “órgano de apoyo”, concepto que se encuentra regulado en el artículo 5º, segundo párrafo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, vigente hasta el momento, en la actual Ciudad de México, que establece lo siguiente:

El Jefe de Gobierno como Titular de la Administración Pública del Distrito Federal contará con unidades de asesoría, de apoyo técnico, jurídico, coordinación y de planeación del desarrollo que determine, de acuerdo con el presupuesto Asignado a la Administración Pública del

⁸⁵ Artículo 2º, párrafo segundo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal establece lo siguiente: “...La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son dependencias que integran la Administración Pública Centralizada...”

Distrito Federal. Asimismo, se encuentra facultado para crear, mediante reglamento, decreto o acuerdo, los órganos desconcentrados, institutos, consejos, comisiones, comités y demás órganos de apoyo al desarrollo de las actividades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Conforme al párrafo anterior, podemos observar que, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, define a los *Consejos* como “órganos de apoyo” para el desarrollo de las actividades de la Administración Pública de la Ciudad de México.

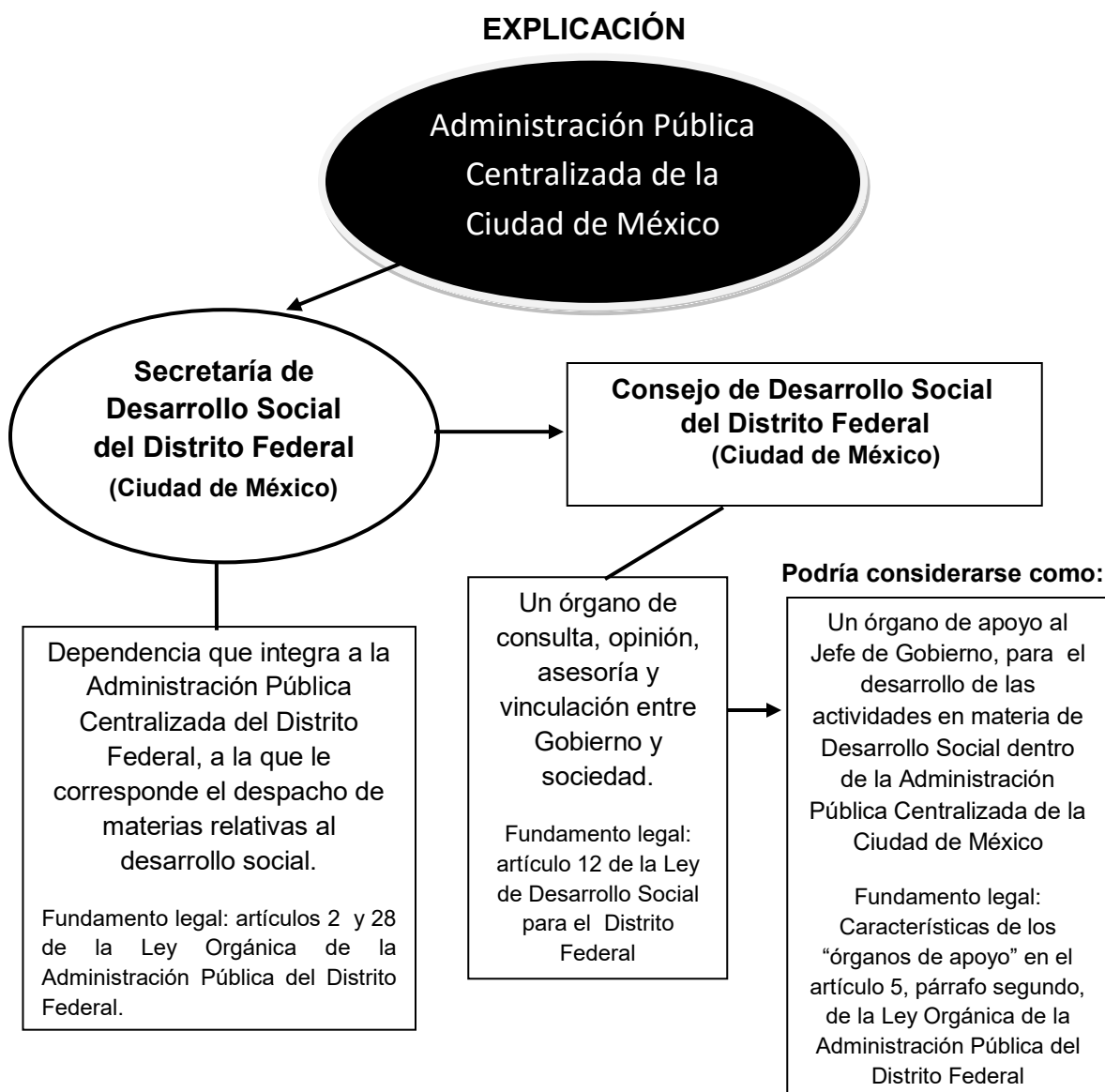
Es importante aclarar que, aunque el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, no haya sido creado mediante decreto, acuerdo o reglamento, sino mediante una ley (nos referimos a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal) por lo que, su creación no derivó de la expresión jurídica del Titular del Poder Ejecutivo Local, es decir, del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, aún así, nos parece que, el Consejo, sí podría ser considerado como un “órgano de apoyo” al desarrollo de las actividades de la Administración Pública de la Ciudad de México, específicamente en la materia de desarrollo social, porque la citada ley donde se establece, le ha dado ese carácter, al definirlo en su artículo 12, como un “órgano de consulta, opinión, asesoría y vinculación entre el Gobierno y la sociedad”.

De igual modo, en relación al párrafo anterior, es importante mencionar que, el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, también se encuentra regulado en el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, por lo que, a nuestro parecer, cumple o se ajusta, de cierta forma, con el contenido del artículo 5º, segundo párrafo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal que citamos al final de la página anterior a ésta. Por lo tanto, en razón de que, también se encuentra regulado en un reglamento, a nuestro parecer, el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, podría considerarse como un “órgano de apoyo” en materia de desarrollo social a nivel local.

Por otra parte, no olvidemos que, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, cumple con diversas *funciones* (se encuentran establecidas en el artículo 15 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y artículo 7 de su Reglamento y más adelante se van a especificar) que representan un “apoyo” para el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, cuando lo asesora, opina o recomienda sobre algún tema en materia de desarrollo social

En resumen, podemos considerar al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) como un órgano que ayuda al Gobierno de esta Ciudad, desde la Administración Pública Centralizada, a cumplir con su responsabilidad social, asumiendo plenamente sus obligaciones constitucionales, así como impulsar la *política de desarrollo social*, mediante las opiniones e investigaciones que realiza, junto con la participación de personas, comunidades, organizaciones y grupos sociales que desean contribuir en el proceso e implementación de acciones que busquen la plena equidad social para todos los grupos de población de esta Ciudad.

Conforme a lo anterior, para facilitar la comprensión del presente tema, se ha elaborado el siguiente esquema que trata de explicar qué es el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal.



2. Su integración

El Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) está compuesto por 50 integrantes, conforme al artículo 13 de la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que menciona lo siguiente:

Artículo 13.- El Consejo está integrado por:

- I.- El Jefe de Gobierno, quien lo presidirá;
- II.- El titular de la Secretaría, quien fungirá como Secretario Ejecutivo del mismo;
- III.- Un servidor público de la Secretaría quien fungirá como Secretario Técnico;
- IV.- Los titulares de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda; de Desarrollo Económico; de Salud; de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades; de Obras y Servicios Públicos; de Medio Ambiente; de Finanzas; de Trabajo y Fomento al Empleo; 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;
- V.- Tres diputados designados por la Asamblea Legislativa; de entre los miembros de las Comisiones relacionadas con el Desarrollo Social; y
- VI.- 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
- VII.- Un representante de cada uno de los Consejos Delegacionales de Desarrollo Social.

Siguiendo con lo expuesto en el artículo 13 de la ley referida, en el actual Gobierno de la Ciudad de México, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, se encontraría integrado por las siguientes personas:

- I.- El Jefe de Gobierno de la Ciudad de México: **Miguel Ángel Mancera Espinosa**
- II.- La titular de la Secretaría de Desarrollo Social: **José Ramón Amieva Galvéz**
- III.- Un servidor público de la Secretaría quien fungirá como Secretario Técnico: **No ha sido designado**
- IV.- Los titulares de las siguientes dependencias públicas:
 - Titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda: **Felipe de Jesús Gutiérrez Gutiérrez**
 - Titular de la Secretaría de Desarrollo Económico: **Salomón Chertorivski Woldenberg**
 - Titular de la Secretaría de Salud: **José Armando Ahued Ortega**
 - Titular de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades: **Rosa Icela Rodríguez Velázquez**

- Titular de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos: **Alfredo Hernández García**
- Titular de la Secretaría de Medio Ambiente: **Tanya Müller García**
- Titular de la Secretaría de Finanzas: **Edgar Amador Zamora**
- Titular de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo: **Amalia García Medina**
- Titular de la Coordinación de Planeación del Desarrollo Territorial: **No se encontraron datos**
- Titular del Instituto de las Mujeres: **Teresa Incháustegui Romero**
- Titular del Instituto de la Juventud: **María Fernanda Olvera Cabrera**
- Titular de la Procuraduría Social: **Alfredo Hernández Raigosa**
- Titular del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal: **Gustavo Gamaliel Martínez Pacheco**

V. -Tres diputados designados por la Asamblea Legislativa: No han sido designados

VI.- Tres representantes de cada uno de los siguientes sectores:

- | | | |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones Civiles; • Organizaciones Sociales; • Instituciones de Asistencia Privada; • Instituciones académicas de educación superior; • Grupos Empresariales, y | } | <p>No han sido designados por el Jefe de Gobierno</p> |
|---|---|--|

VII.- Un representante de cada uno de los Consejos Delegacionales de Desarrollo Social: Sin designación

Como podemos observar, varios miembros del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) siguen sin ser designados, hasta el momento, razón por la cual, el Consejo no ha podido convocarse en el actual Gobierno de esta Ciudad, tema que se expondrá más adelante, en donde serán señalados los principales responsables de la falta de designaciones, conforme a lo establecido por la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento, así como en la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, leyes que hasta la fecha, se encuentran vigentes en la actual Ciudad de México.

3. Sus funciones

En primer lugar, antes de especificar cuáles son las funciones que realiza el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, en relación a la “población callejera”, así como su intervención en la “política de desarrollo social” y la importancia que tiene al propiciar la “participación” de la sociedad en materia de desarrollo social, es preciso mencionar todas y cada una de las funciones que desempeña, que son en total 33 funciones, establecidas en el artículo 15 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y el artículo 7 del Reglamento de la misma, que establecen lo siguiente:

Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal

Artículo 15.- El Consejo tendrá las siguientes funciones:

- I.** Asesorar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en materia de Desarrollo Social;
- II.** Opinar y formular recomendaciones sobre políticas y programas de Desarrollo Social a cargo del Gobierno del Distrito Federal, procurando la integralidad de estas acciones;
- III.** Fomentar la participación ciudadana en la elaboración y ejecución de políticas en la materia, conforme a lo dispuesto por la ley de Participación Ciudadana y la ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal;
- IV.** Propiciar la colaboración de organismos públicos y privados en el Desarrollo Social;
- V.** Conocer el programa anual de fomento a las actividades de desarrollo social de las organizaciones civiles y sociales;
- VI.** Proponer la realización de investigaciones que sustenten el diagnóstico, la instrumentación y la evaluación de políticas y programas en materia de Desarrollo Social;
- VII.** Promover mecanismos de consulta con los distintos sectores sociales sobre propuestas y programas de Desarrollo Social y, en su caso, recomendar la inclusión de las propuestas pertinentes;
- VIII.** Integrar comisiones, grupos de trabajo, observatorios ciudadanos y/o seminarios permanentes para estudiar y atender aspectos específicos del Desarrollo Social;
- X.** Participar en el diagnóstico de problemas sociales y recomendar acciones concretas para su prevención y atención;
- XI.** Promover y procurar la inclusión en el Programa de Desarrollo Social de las propuestas de los Consejos Delegacionales de Desarrollo Social, de las instancias vecinales, civiles y sociales;
- XII.** Conocer y discutir la evaluación externa de la política y los programas sociales;
- XIII.** Conocer y discutir la evaluación interna de los programas sociales;
- XIV.** Conocer, evaluar y proponer mejoras respecto del Sistema de Información;
- XV.** Analizar e investigar todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en el Distrito Federal, con la finalidad de encontrar alternativas que enfrenten esta problemática;
- XVI.** Elaborar estudios que permitan mejorar el diseño de los proyectos y programas de Desarrollo Social;
- XVII.** Las demás que se establezcan en esta ley y su reglamento.

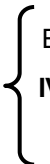
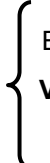
Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal

Artículo 7.- Para cumplir con el objeto de su creación, de conformidad con lo dispuesto el artículo 15 de la Ley, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal podrá:

- I.** Proponer y opinar respecto de los lineamientos, criterios, objetivos y estrategias de la política de desarrollo social y sobre el contenido de los programas;
- II.** Proponer la suscripción de convenios y acuerdos en materia de Desarrollo Social, necesarios para el cumplimiento de las funciones del Consejo;
- III.** Proponer y opinar respecto de los mecanismos e instrumentos que hagan efectiva y real la vinculación entre las diversas unidades administrativas de la Administración Pública del Distrito Federal responsable de la aplicación de los programas;
- IV.** Promover los mecanismos para la obtención de recursos económicos y materiales destinados a mejorar los programas de desarrollo social en el Distrito Federal;
- V.** Presentar un informe anual de sus trabajos ante el Jefe de Gobierno;
- VI.** Revisar la evaluación de los resultados del Programa y someter sus propuestas a consideración de la Secretaría;
- VII.** Revisar en el primer trimestre de cada año la evaluación de los programas del Gobierno del Distrito Federal, del año precedente y conocer las metas y resultados esperados del año en curso, para verificar si en ellos se cumplen las estrategias, lineamientos y objetivos de la política social;
- VIII.** Formular propuestas para mejorar los programas y garantizar su cumplimiento y aplicación;
- IX.** Proponer criterios e indicadores para la evaluación de la política de desarrollo social;
- X.** Proponer modificaciones a la normatividad en la materia;
- XI.** Aprobar e integrar la agenda de sus trabajos que le permita examinar y deliberar aspectos estratégicos de la política y programas;
- XII.** Integrar las comisiones, grupos de trabajo, observatorios ciudadanos y/o seminarios permanentes para estudiar y atender aspectos específicos del desarrollo social;
- XIII.** Mantener actualizada su página web;
- XIV.** Propiciar la colaboración de organismos públicos, civiles, sociales y privados en el desarrollo social de los habitantes del Distrito Federal;
- XV.** Proponer y opinar respecto de los criterios, lineamientos y mecanismos necesarios para controlar efectivamente que los recursos, apoyos, subsidios y beneficios de carácter material y económico que otorgue la Administración Pública del Distrito Federal, para la ejecución de los programas de desarrollo social, se ajuste a las previsiones legales correspondientes y no se usen con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos por la normatividad aplicable.
- XVI.** Las demás que establezca este Reglamento y otros ordenamientos aplicables.

A. En la participación social

La participación de la sociedad se encuentra presente en el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, basta con recordar la integración del mismo, donde representantes de Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos Empresariales, son miembros del Consejo. Aunado a ello, el Consejo cumple importantes funciones al fomentar, promover, procurar e integrar a la participación social en el desarrollo social, específicamente podemos percatarnos de ello en las fracciones III, IV, V, VII, VIII y XI del artículo 15 y el artículo 16 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal. Así como, las fracciones XII y XIV del artículo 7 del Reglamento de la referida Ley, que establecen lo siguiente:

Funciones del Consejo en la participación social	
Artículo 15, fracción III, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	 El Consejo tendrá las siguientes funciones: III. Fomentar la participación ciudadana en la elaboración y ejecución de políticas en la materia, conforme a lo dispuesto por la ley de Participación Ciudadana y la ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal;
Artículo 15, fracción IV, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	 El Consejo tendrá las siguientes funciones: IV. Propiciar la colaboración de organismos públicos y privados en el Desarrollo Social.
Artículo 15, fracción V, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	 El Consejo tendrá las siguientes funciones: V. Conocer el programa anual de fomento a las actividades de desarrollo social de las Organizaciones Civiles y Sociales.
Artículo 15, fracción VII, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	 El Consejo tendrá las siguientes funciones: VII. Promover mecanismos de consulta con los distintos sectores sociales sobre propuestas y programas de Desarrollo Social y, en su caso, recomendar la inclusión de las propuestas pertinentes.

Artículo 15, fracción VIII, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	El Consejo tendrá las siguientes funciones: VIII. Integrar comisiones, grupos de trabajo, observatorios ciudadanos y/o seminarios permanentes para estudiar y atender aspectos específicos del Desarrollo Social.
Artículo 15, fracción XI, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	El Consejo tendrá las siguientes funciones: XI. Promover y procurar la inclusión en el Programa de Desarrollo Social de las propuestas de los Consejos Delegacionales de Desarrollo Social, de las instancias vecinales, civiles y sociales.
Artículo 16 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	En los grupos de trabajo se podrán invitar a participar a propuesta de los miembros del Consejo, a otras personas de Organizaciones Sociales, Civiles, Instituciones Académicas, Grupos Empresariales, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Administración Pública Local y Federal.
Artículo 7, fracción XII, del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	El Consejo podrá: XII. Integrar comisiones, grupos de trabajo, observatorios ciudadanos y/o seminarios permanentes para estudiar y atender aspectos específicos del Desarrollo Social.
Artículo 7, fracción XIV, del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	El Consejo podrá: XIV. Propiciar la colaboración de organismos públicos, civiles, sociales y privados en el desarrollo social de los habitantes del Distrito Federal;

Por lo tanto, conforme a los cuadros anteriores, podemos señalar que, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal es un órgano importante que fomenta la participación social en la Administración Pública Centralizada de la Ciudad de México, porque promueve y genera que la sociedad ejerza y exija su derecho a participar en el desarrollo social a nivel local, lo que beneficia en la aportaciones de propuestas para hacer frente a problemas sociales actuales y ayuda a generar confianza en las acciones gubernamentales.

B. Con la población callejera

En primer lugar, es necesario recordar que el *desarrollo social* se define como “el proceso de realización de los de los derechos de la población mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida de los habitantes de la Ciudad de México”, conforme a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, por lo que, no excluye a las personas que pertenecen a “grupos de población callejera”, al contrario, los está tomando en cuenta, es decir, hablar de “desarrollo social” significa hablar de la “búsqueda de alternativas que eleven la calidad de vida de la población en general”, pero sobre todo, de aquellos grupos de personas que carecen de oportunidades para satisfacer sus necesidades básicas y no pueden gozar plenamente de sus derechos, en específico, de sus *derechos sociales*.

Ahora bien, todo lo referente a la materia de desarrollo social de la Ciudad de México, le compete conocer al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, por ser ese “órgano de consulta y opinión” encargado de asesorar al Jefe de Gobierno de esta Ciudad, en la materia de su nombre.

Por lo tanto, al estar relacionado el referido Consejo, con el desarrollo social, a su vez, también se encuentra vinculado a la atención de la *población callejera*; sin embargo, dentro de las funciones que debe realizar el Consejo, existe una función en particular que guarda estrecha relación con los grupos altamente vulnerables, como es la población callejera de la Ciudad de México, dicha función se encuentra específicamente en la fracción XV del artículo 15 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y nos dice lo siguiente:

Función del Consejo en relación a la población callejera	
Artículo 15, fracción XV, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	El Consejo tendrá las siguientes funciones: XV. Analizar e investigar todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión en el Distrito Federal, con la finalidad de encontrar alternativas que enfrente esta problemática

C. En la política de desarrollo social

Resulta sumamente importante recordar que, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) es definido por la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, como un “órgano de consulta, opinión, asesoría y vinculación entre gobierno y sociedad”, que cumple con la destacada función de asesorar al Jefe de Gobierno de esta Ciudad, en la materia de desarrollo social.

En razón a lo anterior, el Consejo interviene de manera “indirecta” en la *política de desarrollo social* que es, en resumen: “la acción pública impulsada con participación social, que tiene como objetivos el pleno goce de los derechos de los habitantes de la Ciudad de México, procurando la elevación de su calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos, así como erradicar la desigualdad, la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales”.

Específicamente, podemos señalar que, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, interviene en la política de desarrollo social de la Ciudad de México, con fundamento en las fracciones II, VI y XII del artículo 15 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal; y las fracciones I y IX del artículo 7 del Reglamento de la referida Ley, que establecen lo siguiente:

Funciones del Consejo en la política de desarrollo social	
Artículo 15, fracción II, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	El Consejo tendrá las siguientes funciones: II. Opinar y formular recomendaciones sobre políticas y programas de Desarrollo Social a cargo del Gobierno del Distrito Federal, procurando la integridad de estas acciones.
Artículo 15, fracción VI, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	El Consejo tendrá las siguientes funciones: VI. Proponer la realización de investigaciones que sustente el diagnóstico, la instrumentación y evaluación de políticas y programas en materia de Desarrollo Social.

Artículo 15, fracción XII, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	El Consejo tendrá las siguientes funciones: XII. Conocer y discutir la evaluación externa de la política y los programas sociales.
Artículo 7, fracción I, del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	El Consejo podrá: I. Promover y opinar respecto de los lineamientos, criterios, objetivos y estrategias de la política de desarrollo social y sobre el contenido de los programas.
Artículo 7, fracción IX, del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	El Consejo podrá: I. Proponer criterios e indicadores para la evaluación de la política de desarrollo social

4. Número de Consejos que se han convocado desde el año 2000 al 2015

En el sitio oficial de internet de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) no fue posible encontrar información sobre el número de Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal que han sido instalados, o mejor dicho, que se han convocado desde el año 2000 (año en que se publicó y entró en vigor la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, por la entonces Jefa de Gobierno, Rosario Robles Berlanga) al año 2015, por lo que, fue necesario acudir a la Oficina de Información Pública de la Dependencia referida, en busca de respuesta.

A lo anterior, mediante Oficio SDS/OIP/1816/2014, de fecha 17 de octubre de 2014, la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) comunicó lo siguiente:

“...De la revisión de documentos existentes se desprende que se han instalado tres Consejos de Desarrollo Social desde el año 2000...”

Continuando con el escrito de respuesta, señalado en la página anterior a ésta, la referida Oficina de Información Pública, comunicó que: dos de esos tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal, fueron instalados o convocados cuando Andrés Manuel López Obrador era el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, específicamente el primer Consejo se convocó en el año 2000 y el segundo en el año 2006. Con respecto al tercer Consejo, la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, señaló, sin especificar el año, que el tercer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, fue convocado en el gobierno de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el período del año 2006 al 2012.

❖ ***Sin Consejo, hasta el momento, en el actual Gobierno de la Ciudad de México***

Actualmente, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, que menciona el artículo 12 de la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, no ha sido convocado hasta el momento y las razones son las siguientes:

1) Faltan las designaciones de varios miembros

Para que sea instalado el Consejo de Desarrollo Social de la actual Ciudad de México y pueda cumplir con sus funciones, se necesita la participación de todos sus integrantes. Lamentablemente, faltan las designaciones de los consejeros señalados en las fracciones III, V, VI, y VII del artículo 13 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que mencionan lo siguiente:

Artículo 13.- El Consejo está integrado por:

III. Un servidor público de la Secretaría de Desarrollo Social quien fungirá como Secretario Técnico.

V. Tres diputados designados por la Asamblea Legislativa; de entre los miembros de las Comisiones relacionadas con el Desarrollo Social; y

VI. Tres representantes de cada uno de los siguientes sectores:

- Organizaciones Civiles;
- Organizaciones Sociales;
- Instituciones de Asistencia Privada;
- Instituciones académicas de educación superior;
- Grupos Empresariales.

VII. Un representante de cada uno de los Consejos Delegacionales de Desarrollo Social.

2) Sin fecha para la emisión de la convocatoria que proponga a los candidatos que representen a las Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos empresariales, como miembros del Consejo

El procedimiento para dar inicio a la instalación del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, es la “emisión de la convocatoria” que establece el vigente Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, en su artículo 14, fracción I, que menciona lo siguiente:

Artículo 14.- La designación de los miembros del Consejo a que se refiere la fracción VI del artículo 13 de la Ley (tres representantes de Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Institutos de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de educación Superior y Grupos empresariales) se realizará de acuerdo al siguiente procedimiento:

- I. El Secretario Ejecutivo del Consejo emitirá una **convocatoria abierta** a las redes de Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Institutos de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de educación Superior y Organismos empresariales de la Ciudad y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que propongan candidatos vinculados con cada uno de sus sectores. Dichas propuesta deberán incorporar una semblanza curricular de cada una de las personas propuestas; así como una carta de exposición de motivos.

Por lo tanto, conforme al artículo anterior, podemos observar que, la “emisión de la convocatoria” le compete al Secretario Ejecutivo del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, cargo que ocupa el Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México.

Por otra parte, la designación de los miembros propuestos en dicha convocatoria es una facultad que le corresponde al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México; sin embargo, primero es necesaria la “emisión de la convocatoria” establecida en el artículo 14, fracción I, del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, para que, posteriormente, se hagan las respectivas designaciones.

Con respecto a la fecha para la “emisión de la convocatoria” que hemos estado mencionando, la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) mediante Oficio SDS/OIP/1966/2014 de fecha 5 de noviembre del 2014 y Oficio SDS/OIP/1238/2015 de fecha 31 de agosto de 2015, informó lo siguiente:

“Cuando se emita la convocatoria abierta a las redes de Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Institutos de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de

Educación Superior y Organismos empresariales de la Ciudad y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que propongan candidatos vinculados a cada uno de sus sectores, como lo señala la fracción I, del artículo 14 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, se podrá avisar de su publicación, por lo que hasta el momento no hay una fecha establecida”.

“Se le informa que hasta el momento no se cuenta con una fecha para emitir la convocatoria debido a que la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal no establece fecha, ni plazo para emitirla, en consecuencia, hasta el momento el personal de esta Dependencia se encuentra realizando una revisión de los asuntos pendientes, para la coordinación y ejecución de los mismos”.

Por lo tanto, hasta que no se decida una fecha para la “emisión de la convocatoria” referida en los párrafos anteriores, no podrá dar inicio el procedimiento para la designación de los miembros del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, que representan a: Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de educación Superior y Grupos Empresariales; por lo que, el Consejo seguirá sin ser instalado en el actual Gobierno de la Ciudad de México.

3) Sin fecha para la designación de los tres Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que serán miembros del Consejo

La Dirección de Transparencia, Información Pública y Datos Personales de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) mediante Oficio número ALDF-VIL/OMDGAJ/DTIPDP/3361/14, de fecha 9 de octubre de 2014, informó que: *“se desconoce la fecha en que serán designados los tres Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal”* para ser miembros del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, conforme al artículo 13, fracción V, de la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que establece lo siguiente:

Artículo 13.- El Consejo de Desarrollo Social está integrado por:

V. Tres diputados designados por la Asamblea Legislativa; de entre los miembros de las Comisiones relacionadas con el Desarrollo Social;

En primer lugar, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (Ciudad de México) deberá esperar la “emisión de la convocatoria” que realicé el Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, en su carácter de Secretario Ejecutivo del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, para que, la Asamblea, pueda hacer la designación de los tres diputados que menciona la

fracción V del artículo 13 de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal; sin embargo, el problema para designar a dichos diputados, va más allá de la simple emisión de la convocatoria que realicé el Secretario Ejecutivo del Consejo, dado que, no existe procedimiento expreso ni en la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ni en el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que establezca cómo debe llevarse a cabo la designación de sus tres diputados, que serán miembros del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal.

Por lo tanto, al no existir un procedimiento legal para la designación que hace la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de sus tres diputados, la responsabilidad recae en el *Pleno de la Asamblea*, conforme al artículo 10 fracción XXXI de la vigente Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que establece lo siguiente:

Artículo 10.- Son atribuciones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal:

XXXI. Dictar los acuerdos necesarios a fin de resolver las cuestiones que no estén previstas por ésta y las demás leyes aplicables o por el Reglamento para su Gobierno Interior, siempre y cuando no exceda sus atribuciones constitucionales y estatutaria.

Siguiendo con la idea del párrafo anterior, la Dirección de Transparencia, Información Pública y Datos personales de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) comunicó también, mediante Oficio número ALDF-VIL/OM/DGAJ/DTIPDP/3716/14, de fecha 10 de noviembre de 2014, que corresponde a la *Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, la atribución que señala el referido artículo 10 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa, en su fracción XXXI.

En resumen, el problema para la designación de los tres diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (Ciudad de México) que formarán parte del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, depende, en primer lugar, de la “emisión de la convocatoria” que realicé el Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, pero aún con la emisión de la misma, existe una *laguna jurídica* en cuanto al procedimiento de selección de dichos diputados que integrarán al referido Consejo, por lo tanto, será responsabilidad de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, resolver lo referente al proceso de selección de los mismos.

4) Sin fecha para la convocatoria que designe a los representantes de cada uno de los dieciséis Consejos Delegacionales de Desarrollo Social, que formarán parte del Consejo de Desarrollo Social de Distrito Federal

Para obtener información acerca de la convocatoria que se encargue de designar a los representantes de cada uno de los Consejos Delegacionales de Desarrollo Social, que serán miembros del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, fue necesario acudir nuevamente a la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) quien, mediante Oficio SDS/OIP/1966/2014, de fecha 5 de noviembre del 2014, informó lo siguiente:

“Es atribución de cada una de las Delegaciones designar a los representantes de los Consejos Delegacionales de Desarrollo Social que formarán parte del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal. Con todo gusto, una vez que se tenga la información se le hará de su conocimiento, debido a que hasta el momento no hay fecha establecida”.

5) Sin servidor público responsable de la sesión protocolaria de instalación del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal

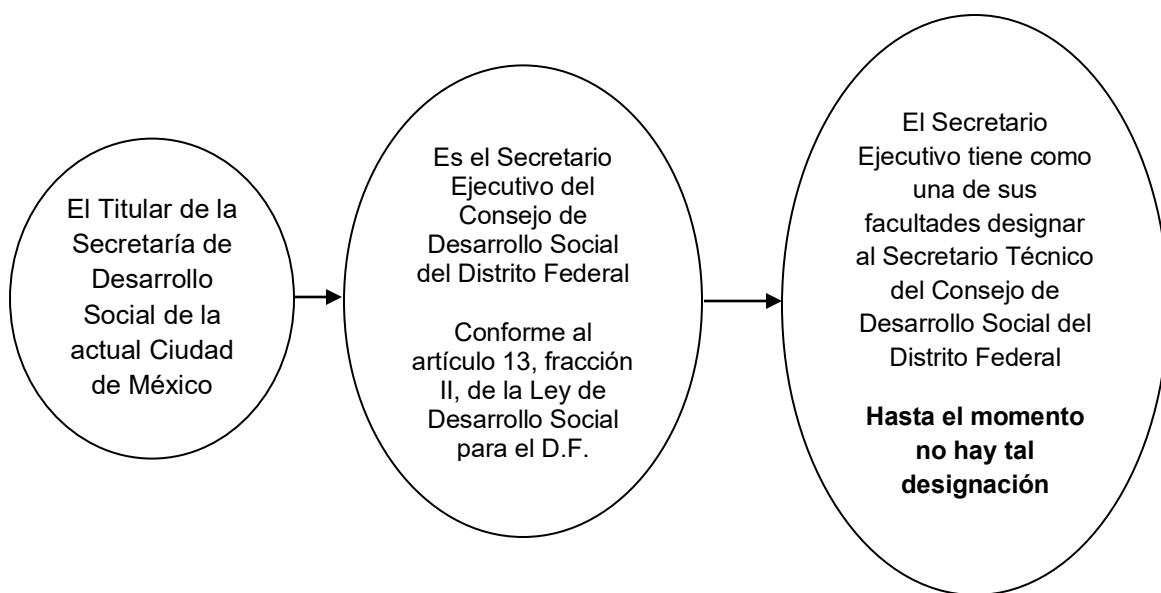
El servidor público responsable de llevar a cabo la instalación del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) es el “Secretario Técnico” del mismo, conforme a sus facultades establecidas en el artículo 10 del vigente Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, específicamente en su fracción primera, que establece que “debe convocar a los miembros del Consejo a las sesiones ordinarias y extraordinarias, por acuerdo del Presidente (Jefe de Gobierno de la Ciudad de México) o del Secretario Ejecutivo (Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México)”

Ahora bien, de acuerdo con la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, la “sesión protocolaria de instalación” del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, forma parte de aquellas sesiones que convoca el Secretario Técnico del mismo; sin embargo, la responsabilidad de designar al referido Secretario Técnico, recae en el Titular de

la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México, como Secretario Ejecutivo del Consejo, conforme al artículo 9, fracción V, del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal que establece lo siguiente: “*Al Secretario Ejecutivo del Consejo (Titular de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal) le corresponde designar al Secretario Técnico del Consejo*”.

Hasta el momento, no ha sido designado el Secretario Técnico del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) en razón de que, primero debe llevarse a cabo el proceso de designación de los consejeros señalados en la fracción VI del artículo 13 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, conforme a la respuesta que dio la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad.

En resumen del párrafo lo anterior, esta sería la explicación:



Por lo tanto, hasta que no se resuelva todo lo expuesto en los numerales anteriores, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal seguirá sin convocarse en el actual Gobierno de la Ciudad de México. Para solucionar lo anterior, será importante ejercer el “derecho de petición”, mediante escritos dirigidos al Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, pidiéndole de manera pacífica y respetuosa, emita la “convocatoria abierta” que establece el artículo 14, fracción I, del vigente Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, para que dé inicio a la instalación del referido Consejo.

II. LA NECESIDAD DEL CONSEJO Y SU RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La importancia que tiene el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, se debe a que es un órgano en la Administración Pública de la Ciudad de México, por medio del cual, la sociedad ejerce su derecho a participar en el desarrollo social a nivel local, sobre todo con la finalidad de generar acciones o buscar alternativas que solucionen la complejidad de problemas que padecen sus habitantes, específicamente en temas referentes a la exclusión social, la desigualdad y la pobreza, que son investigados y analizados por el referido Consejo y que se relacionan precisamente con las condiciones de vida de la población callejera de la Ciudad de México.

En razón de lo anterior, nos atrevemos a señalar que el Consejo de Desarrollo Social es un órgano necesario en la Administración Pública, que debería ser convocado en cada periodo de Gobierno de la Ciudad de México, para cumplir con sus funciones de manera permanente o lo más constante posible; es por ello que, a continuación, vamos a explicar la necesidad de su existencia como “espacio de diálogo” para encontrar soluciones, así como su intervención en la elaboración de políticas públicas.

1. El Consejo como espacio de diálogo para encontrar soluciones

Actualmente, a pesar de la legislación vigente en la Ciudad de México, que reconoce, protege y promueve el derecho de la sociedad a participar en el desarrollo social de esta Ciudad, como: la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y la Ley para prevenir y eliminar la discriminación del Distrito Federal; incluso en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 26, segundo párrafo, se menciona: “Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, se recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo”.

A pesar de lo anterior, esto no ha sido suficiente, hasta el momento, para conseguir resultados relevantes y lograr cambios significativos, que nos permitan afirmar que dichas leyes han sido la solución para impulsar y garantizar la participación de la sociedad en el desarrollo social de la Ciudad de México.

El sólo hecho de que se establezca en una ley el “derecho a participar”, no garantiza que éste se lleve a cabo y mucho menos cuando no existen las condiciones prácticas o medios apropiados para ejercerlo, ni la protección, ni el respeto al mismo.

Resulta evidente la necesidad de generar mayor difusión sobre el derecho de la sociedad a participar en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno, pero no solamente en conocer la legislación que así lo establece y que no actúa por sí sola, ni se cumple instantáneamente, se necesita ponerla en práctica, se necesita generar confianza en los objetivos de las leyes, se necesitan crear espacios de diálogo en donde las personas acudan y puedan expresarse y sentirse cómodas al hacerlo, lograr que la sociedad se interese y se involucre en ese proceso de realización de los derechos sociales, en el cual, se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida, es decir, lo que se denomina por la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, como “desarrollo social”.

Es en razón del párrafo anterior que, creemos en la importancia del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) como un espacio de diálogo, no el único por supuesto, pero sí un espacio en donde se puede apreciar el ejercicio del derecho de la sociedad a participar en el desarrollo social de esta Ciudad, a través del intercambio de ideas entre varios expertos o personas interesadas en la materia, que podrán compartir sus experiencias y aportar soluciones en conjunto.

Ahora bien, autores como, Ernesto Casas Cárdenas, nos advierten de la existencia de espacios muy limitados de participación social, específicamente cuando se relaciona o vincula con la Administración Pública, que llegan a no ser del todo adecuados y a generar diversas dudas en cuanto a su integración, precisamente cuando menciona lo siguiente:

Con frecuencia la interacción entre los titulares de las diferentes áreas de la Administración Pública Local y la sociedad civil en general, se da al margen de espacios institucionales, contexto al que subyacen las prácticas de manipulación o de relaciones de amistad o simpatía ideológica con el partido en el poder para obtener respuestas a cambio de control político y de respaldo electoral, reproduciendo de esta manera los vicios de la cooptación y de la ausencia de rendición de cuentas.⁸⁶

⁸⁶ Casas Cárdenas, Ernesto, *Participación ciudadana en la democracia: experiencias contemporáneas en España y México*, México, Universidad Autónoma de Tamaulipas, Editorial Porrúa, 2012, p. 307.

La observación que hace, Ernesto Casas, en el párrafo anterior, nos hace pensar en el “proceso de transparencia” que debe llevarse a cabo para la designación de los miembros del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) sobre todo de los representantes de los cinco sectores sociales que se mencionan en el artículo 13, fracción VI, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que son: Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos Empresariales.

Recordemos que, el primer paso para la designación de los representantes de los sectores sociales mencionados en el párrafo anterior a éste, es la publicación de una “convocatoria abierta” para que dichos sectores, propongan a sus candidatos para integrar al Consejo de Desarrollo Social; candidatos que tendrán que ser evaluados por un comité, el cual, revisará a cada persona propuesta y seleccionará a tres representantes de cada sector, es decir, quince personas en total, que después serán notificadas de su designación por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

Por lo tanto, para que el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, se forme con personas que conozcan e investiguen de diversos temas, sobre todo acerca de problemas sociales que requieren inmediata atención, será muy importante la “difusión de la convocatoria” que señalamos en el párrafo anterior a éste. Es decir que, dicha *convocatoria* trate de llegar a todos, o por lo menos a la mayoría de los sectores sociales (Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos Empresariales) para que puedan participar en el proceso de selección proponiendo a sus candidatos para integrar al Consejo.

De igual modo, será muy importante poner atención en las “evaluaciones” que realicé el “comité evaluador” para seleccionar a los tres candidatos de cada sector que formarán parte del Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad. También será necesario que se conozcan y justifiquen las razones de elección de cada candidato, para generar confianza en el procedimiento y evitar precisamente lo que advierte Ernesto Casas, sobre “relaciones de amistad” o “simpatía ideológica por un partido político”.

Por otra parte, no deja de ser muy criticable que, en quince años, desde el año 2000 (año en que se publicó y entró en vigor la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, en donde ya se establecía la existencia del Consejo de Desarrollo Social) al 2015, solamente tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal, hayan sido convocados.

Es una pena que siga sin reconocerse la importancia del Consejo de Desarrollo Social como un órgano en la Administración Pública Centralizada de la Ciudad de México, que realiza investigaciones, análisis y estudios que pueden servir como base para diseñar “políticas públicas” específicamente “políticas sociales” (en el tercer capítulo del presente trabajo, serán definidas y explicadas las políticas sociales) congruentes a las necesidades e intereses de los grupos más vulnerables de la Ciudad de México, específicamente dirigidas a la “población callejera”, que lleva años y años siendo relegada, ocasionando un mayor reto el tratar de garantizar su “derecho a un nivel de vida adecuado”, gracias a las múltiples carencias que padece y las decadentes condiciones de vida en las que se encuentra. Siguiendo con la idea anterior, a continuación vamos a explicar cómo interviene el Consejo de Desarrollo Social en la elaboración de políticas públicas.

2. La importancia del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal para impulsar la elaboración de políticas

Recordemos que, las “políticas públicas” son el gobierno en acción, es decir, múltiples acciones en un mismo sentido, dirigidas a la solución de un específico problema considerado como “público”.⁸⁷ Ahora bien, empezaremos por explicar los pasos para elaborar una “política”, para ello, recurrimos a los autores, Manuel Canto y Oscar Castro, que mencionan lo siguiente:⁸⁸

El ciclo de las políticas está compuesto por:

1. **Agenda.-** Un conjunto de temas controversiales que demandan la intervención de la autoridad para su solución.
2. **Análisis de alternativas.-** Una vez que se ha establecido la agenda y se han definido los problemas, es necesario analizar las diversas alternativas que existen para la solución de cada uno de ellos.

⁸⁷ Canto Chac, Manuel y Castro Soto, Óscar (coords.), *op. cit.*, nota 42, p.6.

⁸⁸ *Ibidem*, pp. 70 a 72.

3. **Decisión.-** Una vez hecho el análisis de factibilidades posibles, es necesario optar por alguna de las alternativas.
4. **Implementación.-** La puesta en práctica de las políticas, son diversos factores que intervienen.
5. **Evaluación.-** Es la ubicación de la distancia existente entre los resultados esperados y obtenido.

Ahora bien, siguiendo con la idea anterior de Manuel Canto y Oscar Castro, vamos a ubicar en qué etapa o etapas del “ciclo de una política”, puede participar el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actual Ciudad de México) y explicar por qué su participación sería relevante.

En primer lugar, el Consejo puede participar en la etapa uno, para elaborar una *política*, es decir, en la “agenda”. Recordemos que dentro de las funciones que le corresponde desempeñar al Consejo, se encuentran: participar en el diagnóstico de problemas sociales y analizar e investigar sobre todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en la actual Ciudad de México. En razón a lo anterior, el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, con los análisis e investigaciones que haga en cumplimiento de sus funciones legales, puede contribuir planteando cuáles son los temas más controversiales, o mejor dicho, definir los problemas en concreto que deben ser solucionados y que por supuesto necesitan la intervención de las autoridades de la Administración Pública de esta Ciudad.

No olvidemos que, el referido Consejo, es un “órgano de vinculación entre el Gobierno y la sociedad” que asesora en materia de desarrollo social, por lo tanto, su participación en este punto (agenda) es fundamental para impulsar y exigir que se creen o elaboren políticas públicas, en específico políticas sociales (serán explicadas en el tercer capítulo del presente trabajo) porque el Consejo, en el desempeño de sus funciones, va determinar cuál es el “problema social” que requiere atención.

En segundo lugar, el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad puede participar en la segunda etapa para elaborar una *política*, es decir, en el “análisis de alternativas”. El Consejo de Desarrollo Social realiza análisis e investigaciones sobre todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en la actual Ciudad de México, con la finalidad de encontrar alternativas de solución, por lo tanto, el referido Consejo puede participar al proponer o sugerir opciones, basándose en los resultados que obtuvo de los análisis e investigaciones que hizo. No hay que olvidar que, el Consejo de Desarrollo Social es un órgano de consulta, asesoría y

opinión, que participa en el diagnóstico de problemas sociales y recomienda acciones concretas para su prevención y atención.

En tercer lugar, en nuestra opinión, es una lástima que el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) no decida cuál de todas las alternativas de solución propuestas es la más óptima para la solución de los problemas, por lo que, no podemos señalar que participa directamente en la tercera etapa para elaborar una *política*, es decir, en la “decisión”. Como hemos mencionado en reiteradas ocasiones, el Consejo de Desarrollo Social es un órgano de asesoría, consulta y opinión en materia de desarrollo social a nivel local, que puede ser considerado como un “órgano de apoyo”, porque opina y formula “recomendaciones”, pero que no tiene un “poder de mando”, es decir, no toma decisiones, sin embargo, si influye en ellas.

En relación al párrafo anterior a éste, es importante mencionar que, la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal establece que, el referido Consejo es el “órgano que asesora al Jefe de Gobierno de esta Ciudad, en materia de desarrollo social” por lo tanto, aunque la decisión final no recae en manos del Consejo, éste si influye en cuál deba o no, ser tomada en cuenta, por supuesto, suponiendo que el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, tenga una estrecha relación con el Consejo de Desarrollo Social y valore las opiniones y recomendaciones que le haga el mismo.

En cuarto lugar, en realidad el Consejo no participa como tal en la cuarta etapa de una *política*, es decir, en su “implementación”. Al Consejo de Desarrollo Social no le corresponde poner en práctica una *política pública*, pero de alguna manera si interviene en su implementación, al fomentar la participación ciudadana en la ejecución de políticas de desarrollo social, que es una de sus funciones, conforme a la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento.

Y en quinto lugar, el Consejo en realidad no realiza la última etapa de una *política*, es decir, la “evaluación”, pero si participa en ella. En el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, se establece que, el Consejo de Desarrollo Social, puede proponer criterios e indicadores para la evaluación de la “política de desarrollo social” que, como explicamos en temas anteriores, es muy extensa porque está destinada a todos los habitantes de la Ciudad de México, por lo que, se encuentra compuesta por un conjunto de *políticas públicas*, específicamente de *políticas sociales*.

En razón al párrafo anterior, el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, sí termina involucrándose en la “evaluación” de las políticas implementadas por el Gobierno de la Ciudad de México, aunque no realicé la evaluación como tal, si establece ciertos parámetros. De igual forma, dentro de las funciones que le competen al Consejo, se encuentra la de “conocer y discutir la *evaluación externa* de las políticas de desarrollo social a nivel local”, evaluación que le compete realizar al Consejo de Evaluación de Desarrollo Social de esta Ciudad. Incluso, al Consejo de Desarrollo Social, le compete “conocer y evaluar la *evaluación interna* de los programas sociales”, evaluación que realizan las Dependencias, órganos desconcentrados, Delegaciones y Entidades de la Administración Pública de la actual Ciudad de México, que ejecuten *programas sociales*. Así pues, el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, no se deslinda de participar en la “evaluación” de *políticas y programas sociales*, al contrario, se involucra en conocerlos y discutir sus resultados.

Por lo tanto, si el diseño de políticas sociales óptimas, requiere entender la necesidad de la población desde diferentes perspectivas, como lo señala Isabel Ortiz,⁸⁹ entonces el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, es un órgano ideal que puede contribuir a diseñarlas, no sólo por las investigaciones y los análisis que le compete realizar, sino porque en la integración del mismo, se encuentran representantes de diversos sectores sociales, que dirigen sus esfuerzos para brindar atención a los grupos más vulnerables, como son los grupos de población callejera, o bien, realizan investigaciones y elaboran estudios sobre el tema, es decir, podemos hablar de “expertos” que conocen los problemas desde diferentes perspectivas con base a su experiencia y que por lo tanto, podrían dar una serie de alternativas que resulten factibles y eficaces, para la solución de los problemas sociales más complejos.

⁸⁹ Ortiz, Isabel, *op. cit.*, nota 79, p. 15.

III. EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DEL CONSEJO

1. En la participación, con el número de representantes del sector social que han integrado al Consejo

El tema principal que hemos estado analizando, se ha enfocado en la participación de la sociedad en la materia de desarrollo social en la Ciudad de México, sobre todo, nuestra investigación se han dirigido a conocer más acerca del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) que, como expusimos en temas anteriores, es un claro ejemplo de cómo la sociedad participa en el desarrollo social de esta Ciudad. Recordemos que, en la integración del Consejo, son miembros algunos servidores públicos de la Administración Pública Centralizada de la Ciudad de México y también lo son representantes de sectores sociales como: las Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos empresariales.

Para darnos una idea de cómo se ha visto involucrada la “participación social” dentro del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, en primer lugar, resulta necesario tener conocimiento de quiénes han sido los representantes de los sectores sociales que han integrado a los tres Consejos de Desarrollo Social que se han convocado, recordando que, dos de ellos se reunieron cuando Andrés Manuel López Obrador era Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el último Consejo se formó cuando tuvo el cargo Marcelo Luis Ebrard Casaubón. Actualmente, en el gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa, hasta el momento, sigue sin ser convocado el Consejo.

Para obtener respuesta de lo señalado en el párrafo anterior, fue necesario acudir a la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) presentando un escrito, por medio del cual, se le solicitó el nombre completo y la procedencia de cada uno de los miembros que han sido representantes de: Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos empresariales; en los tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal que han sido convocados desde el año 2000 al 2015. La respuesta que dio la referida Oficina de Información Pública, mediante Oficio SDS/OIP/0575/2015, de fecha 23 de abril de 2015, se expone en los siguientes incisos:

A. Primer Consejo

En el primer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (siendo Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador) la participación del sector social, es decir, representantes de: Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos empresariales; se vio reflejada sólo en *siete* consejeros que integraron al referido Consejo. Del contenido de la respuesta dada por la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, los siete consejeros que representaron al sector social, fueron los siguientes:

No.	Nombre de la persona	Sector al que representó	Nombre de la Organización, Institución o Grupo Empresarial que representó
1	Lic. Jorge Rubio Escalante	Instituciones Académicas de Educación Superior	Instituto Tecnológico de Monterrey
2	Ing. Simón Nissan	Grupos empresariales	Experiencia inmobiliaria Total, S.A. de C.V.
3	Sr. Rubén Aguilar Monteverde	Instituciones de Asistencia Privada	Junta de Asistencia Privada
4	Mtra. María García Castro	Instituciones Académicas de Educación Superior	Universidad Autónoma Metropolitana, plantel Azcapotzalco
5	Arq. Eduardo Sierra	Grupos empresariales	LMS&Arquitectos, S.A.
6	Lic. Mercedes Aragonés	Instituciones de Asistencia Privada	Centro Mexicano para la Filantropía CEMEFI
7	Carlos Lutloc	Grupos empresariales	Empresario independiente

Si observamos el cuadro anterior, podemos notar que, no hubo representantes de Organizaciones Civiles, ni de Organizaciones Sociales, en el primer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, por lo que, no se cumplió con lo establecido por el artículo 13 de la Ley de Desarrollo Social para Distrito Federal, que menciona a las personas que deberán integrar al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal y específicamente en su fracción VI, señala como integrantes del mismo, a tres

representantes de cada uno de los siguientes sectores: Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos empresariales. Conforme a ello, la referida ley, claramente establece que son en total *quince* representantes del sector social que integrarán al Consejo de Desarrollo Social y el hecho de que sólo hayan sido siete consejeros (ni siquiera la mitad de quince) en el primer Consejo, es decepcionante y evidencia una clara omisión a la legislación, que en su momento, pudo haber sido causa de sanciones administrativas a determinados servidores públicos, por incurrir en responsabilidades.

Resulta lamentable que, en el primer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, no estuvieran representantes de Organizaciones Civiles, ni Organizaciones Sociales, además de que, faltó un representante de las Instituciones de Asistencia Privada, de las Instituciones Académicas de Educación Superior y de los Grupos empresariales. La Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, desde el año 2000 que se publicó y entró en vigor a la fecha, establece que deben ser *tres* representantes de cada sector y en el primer Consejo de Desarrollo Social, sólo fueron dos de los sectores mencionados, lo cual, hace evidente que no existe un estricto cumplimiento de los preceptos legales, sobre todo, pareciera que no se le da relevancia a la participación de la sociedad en el Consejo, dado que pudieron prescindir de varios de sus miembros.

En razón a lo anterior, fue necesario acudir a la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, para solicitar información sobre las razones por las cuales no se cumplió con lo establecido en el artículo 13, fracción VI, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, para integrar al primer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, a lo que, la Oficina referida, mediante Oficio SDS/OIP/0575/2015, de fecha 23 de abril de 2015, respondió lo siguiente:

“No se tienen datos de los otros consejeros en los archivos, ni en la página web del Sistema de Información del Desarrollo Social (SIDESO) que permita localizar los nombres de otros consejeros, únicamente se tiene la certeza de los consejeros ya mencionados”.

Por lo tanto, las razones de por qué faltaron miembros que representaban a los distintos sectores sociales en el primer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, no se dieron a conocer por “falta de información”, lo cual, también nos deja reflexionando sobre el deficiente funcionamiento que está teniendo la página web del *Sistema de Información de Desarrollo Social (SIDESO)*

B. Segundo Consejo

En el segundo Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (siendo Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador) la participación del sector social, es decir, representantes de: Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos empresariales, se vio reflejada en *quince* personas que integraron al Consejo.

Del contenido de la respuesta (Oficio SDS/OIP/0575/2015, de fecha 23 de abril de 2015) por parte de la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, los quince miembros que representaron al sector social en el segundo Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, fueron los siguientes:

No.	Nombre de la persona	Sector al que representó	Nombre de la Organización, Institución o Grupo Empresarial que representó
1	Georgina Sandoval	Organizaciones Civiles	Casa y Ciudad A.C.
2	Lic. Maria Eugenia Romero Contreras	Organizaciones Civiles	Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia
3	Lic. Helio Villaseñor	Organizaciones Civiles	Desarrollo, Educación y Cultura Autogestionarios, Equipo Pueblo
4	Dra. Ma. Cristina Sánchez Mejorada	Organizaciones Civiles	Red Mexicana de la Investigación sobre Sociedad Civil, A.C.
5	Jaime Rello	Organizaciones Sociales	Unión Popular Revolucionaria Emilio Zapata
6	Psic. Lázaro Alfredo Hernández	Instituciones de Asistencia Privada	Fundación Ser Humano, I.A.P.

7	Lic. Carmen Pérez Rocha	Instituciones de Asistencia Privada	Centros Comunitarios de Prevención Reintegral, I.A.P.
8	Lic. Luis Gómez Sánchez	Instituciones de Asistencia Privada	Fundación Damler Kryslar
9	Mtro. Raúl Nieto Callejas	Instituciones Académicas de Educación Superior	Universidad Autónoma Metropolitana, plantel Iztapalapa
10	Dr. Norberto Manjarrez Álvarez	Instituciones Académicas de Educación Superior	Universidad Autónoma Metropolitana, plantel Xochimilco
11	Lic. Carlos Garza Falla	Instituciones Académicas de Educación Superior	Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México
12	Dra. Araceli Damián	Instituciones Académicas de Educación Superior	Colegio de México
13	Lic. Cándida Fernández Calderón	Grupos Empresariales	Directora de Fomento Cultural Banamex
14	Lic. Marinela Servitje de Lerdo de Tejada	Grupos Empresariales	Directora General de Papalote Museo del Niño
15	Lic. Salvador Torres Cisneros	Grupos Empresariales	Presidente del Consejo de Administración de la Sociedad Cooperativa Trabajadores Pascual

Si observamos el cuadro anterior, podemos notar que “quince” miembros representaron al sector social en el segundo Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, pero no es correcto el número de representantes de cada sector conforme al artículo 13, fracción VI, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que especifica a tres representantes de cada sector: Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas

de Educación Superior y Grupos empresariales. Es decir que, el segundo Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, no se integró conforme a lo establecido por la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (vigente desde el año 2000 a la fecha) en razón de que, se observa: sólo un consejero representante de Organizaciones Sociales (faltan dos); cuatro consejeros representantes de Organizaciones Civiles (deberían ser sólo tres); y cuatro consejeros representantes de Instituciones Académicas de Educación Superior (deberían ser sólo tres)

Si bien, la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, menciona en su artículo 16 que, a propuesta de los miembros del Consejo de Desarrollo Social, se podrá invitar a participar en los grupos de trabajo a otras personas de: Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos empresariales; en ningún momento, el artículo en mención, establece que dichos “invitados” tendrán el carácter de “consejeros”, por lo tanto, en la integración de los miembros del segundo Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, se observan irregularidades, dado que, el número de consejeros representantes de los sectores sociales, no corresponde al establecido por la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.

En razón de los párrafos anteriores, se solicitó a la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, una explicación del por qué el número de consejeros representantes de los sectores sociales en el segundo Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, no corresponde al que establece el artículo 13 en su fracción VI de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal. A lo anterior, la referida Oficina de Información Pública, mediante Oficio SDS/OIP/0575/2015, de fecha 23 de abril de 2015, respondió lo siguiente:

“Se le comunica que de la revisión que se hizo de la página web del Sistema de Información de Desarrollo Social (SIDESO) y en los archivos no se cuenta con información que pueda brindar respuesta a esa petición”.

Por lo tanto, en la respuesta anterior, nuevamente tendríamos que reflexionar sobre el funcionamiento que está teniendo la página web del *Sistema de Información de Desarrollo Social* (SIDESO) y sobre el hecho de que no hay un cumplimiento estricto de los preceptos legales, ya sea por ignorancia o desinterés, es evidente que existen omisiones a la legislación por parte de las autoridades obligadas a cumplirla, que no puede seguir permitiéndose.

C. Tercer Consejo

En el tercer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (siendo Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Luis Ebrard Casaubón) la participación del sector social, es decir, representantes de: Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos empresariales; se vio reflejada sólo en *once* personas que integraron al referido Consejo.

Siguiendo el contenido de la respuesta (Oficio SDS/OIP/0575/2015, de fecha 23 de abril de 2015) por parte de la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de la actual Ciudad de México, los once miembros que representaron al sector social en el tercer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, fueron los siguientes:

No.	Nombre de la persona	Sector al que representó	Nombre de la Organización, Institución o Grupo Empresarial que representó
1	Lic. María Eugenia Romero Contreras	Organizaciones Civiles	Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia
2	Mtra. Laura Becerra Pozos	Organizaciones Civiles	Desarrollo, Educación y Cultura Autogestionarios, Equipo Pueblo
3	Jaime Rello	Organizaciones Sociales	Unión Popular Revolucionaria Emilio Zapata
4	Lic. Alejandro Estévez Compeán	Instituciones de Asistencia Privada	Fundación Dar y Amar DAYA, I.A.P.
5	Lic. Moisés Domínguez Pérez	Organizaciones Civiles	Casa y Ciudad A.C.
6	Lic. Wendy Aidé Figueroa Morales	Instituciones de Asistencia Privada	Centro de Atención Integral a la Mujer I.A.P.

7	Dra. Teresa Incháustegui Romero	Instituciones Académicas de Educación Superior	Universidad Nacional Autónoma de México
8	Dr. Eduardo Nivón Bolán	Instituciones académicas de educación superior	Universidad Autónoma Metropolitana, plantel Iztapalapa
9	Profesora Sara Guisado Gómez	Organizaciones Sociales	Comité de Defensa del Barrio Estado de Anáhuac
10	Mtro. Alejandro González Arreola	Organizaciones Civiles	CIVICUS, Consultores en gestión pública y social, S.C.
11	Arq. Rocío Lombera González	Organizaciones Civiles	Centro de Operación de Vivienda y Poblamiento, A.C. COPEVI

Si observamos el cuadro anterior, podemos notar que, son sólo “once” miembros los que representaron al sector social en el tercer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, por lo que, nuevamente, no se cumplió con el número de integrantes que establece el artículo 13, fracción VI, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (vigente desde el año 2000 a la fecha) que en total deberían ser *quince* consejeros representando a la sociedad. De igual modo, también se observa que es incorrecto el número de representantes de cada sector.

Así pues, de la integración del tercer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, podemos señalar lo siguiente:

- No están los tres consejeros representantes de Grupos empresariales.
- Sólo hay dos consejeros representando a las Organizaciones Sociales, cuando deberían ser tres.
- Hay cinco consejeros representando a las Organizaciones Civiles, cuando deberían ser sólo tres.
- Sólo hay dos consejeros representando a las Instituciones de Asistencia Privada, cuando deberían ser tres.
- Hay dos consejeros representando a las Instituciones Académicas de Educación Superior, cuando deberían ser tres.

Con respecto a lo anterior, nuevamente recurrimos a la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, en busca de una explicación del por qué el número de consejeros representantes de los sectores sociales en el tercer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, no corresponde al señalado en la fracción VI del artículo 13 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal. La referida Oficina de Información Pública, mediante Oficio SDS/OIP/0575/2015, de fecha 23 de abril de 2015, respondió lo siguiente:

“Se le informa que de la revisión que se hizo de la página web del Sistema de Información de Desarrollo Social (SIDESO) y de los archivos, no se cuenta con información que pueda brindar respuesta a esa petición”.

En resumen, como pudimos observar en la integración de los tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal que se han convocado desde el año 2000 al 2015, la “participación social” se encuentra presente en el mismo, en razón de los miembros que han integrado a cada uno de los Consejos convocados y que representan a los sectores sociales: Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos empresariales; sin embargo, también notamos que no existe un estricto cumplimiento de la fracción VI del artículo 13 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (vigente desde el año 2000 a la fecha) que regula el número de representantes de cada sector, lo cual, no debería pasarse por alto, al contrario, es preocupante el hecho de que no se cumpla con los preceptos legales, sobre todo cuando los servidores públicos tienen la obligación de hacerlo, conforme a sus facultades legales y no justifiquen o expongan claramente la razón o motivo de su omisión.

Lamentablemente, al pedir información sobre las razones de tales “omisiones”, la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, en varias ocasiones, manifestó que “de la revisión que se hizo a los archivos y a la página web del *Sistema de Información de Desarrollo Social* (SIDESO) no se contaba con la información requerida”. Por lo tanto, varios de los cuestionamientos que hicimos sobre los miembros de los tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal que han sido convocados desde el año 2000 al 2015, quedaron sin respuesta por falta de información, lo que demuestra en cierto modo, el deficiente funcionamiento que está teniendo la página web del *Sistema de Información de Desarrollo Social* (SIDESO)

2. En el cumplimiento de sus funciones relacionadas con la población callejera

Para el desarrollo de este tema, fue necesario acudir nuevamente a la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) para conocer los resultados obtenidos por los tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal, que se han convocado, en el desempeño de sus funciones, específicamente las establecidas en las fracciones II, X, XV y XVI del artículo 15 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, relacionándolas con la población callejera de la Ciudad de México.

Comencemos recordando a las fracciones II, X, XV y XVI del artículo 15 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que establecen lo siguiente:

Artículo 15.- El Consejo de Desarrollo Social tendrá las siguientes funciones:

- II.** Opinar y formular recomendaciones sobre políticas y programas de Desarrollo Social a cargo del Gobierno del Distrito Federal, procurando la integralidad de estas acciones;
- X.** Participar en el diagnóstico de problemas sociales y recomendar acciones concretas para su prevención y atención
- XV.** Analizar e investigar todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en el Distrito Federal, con la finalidad de encontrar alternativas que enfrenten esta problemática;
- XVI.** Elaborar estudios que permitan mejorar el diseño de los proyectos y programas de Desarrollo Social

Ahora bien, siguiendo con las fracciones del artículo anterior y relacionándolas exclusivamente con la “población callejera”, la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, mediante Oficio número SDS/OIP/1816/2014, de fecha 17 de octubre del 2014, dio las siguientes respuestas:

- 1)** Con respecto a todas las *opiniones y recomendaciones* que han realizado los tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal que se han convocado desde el año 2000 al 2015, sobre las “políticas de desarrollo social” a cargo del Gobierno del Distrito Federal, dirigidas específicamente a la “población callejera”, la referida Oficina de Información Pública, respondió lo siguiente:

“Se hace de su conocimiento que se hizo la revisión de las actas y versiones estenográficas existentes del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal y no se encontraron opiniones y recomendaciones sobre el tema de población en situación de calle en el Distrito Federal”.

- 2) Con respecto a la participación que han tenido los tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal que se han convocado, en el diagnóstico de los problemas que enfrenta la población callejera de esta Ciudad, para recomendar acciones concretas en su beneficio, así como los análisis y estudios que han realizado específicamente sobre la marginación y exclusión social de la población callejera en la Ciudad de México. La referida Oficina de Información Pública, respondió que:

“Tras realizar la revisión de las actas y versiones estenográficas existentes del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, se le comunica que no se encontraron análisis e investigaciones sobre el tema de población en situación de calle en el Distrito Federal.

Es importante señalar que en 2004 se publicó el libro “Pobreza, Desigualdad y Marginación en la Ciudad de México”, como producto del seminario organizado por el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal. En varios de los artículos se abordan las temáticas de marginación y exclusión social en el Distrito Federal.

Además en el libro “La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general”, editado por la Secretaría de Desarrollo Social y el Consejo de Desarrollo Social se presenta al apartado V.3. Atención a personas en situación de calle, indigentes, personas abandonadas con trastornos mentales severos, personas abandonas y grupos de situación extrema.”

- 3) Con respecto a todos los estudios de diseño de proyectos y programas de desarrollo social dirigidos solamente a la población callejera de esta Ciudad, que han realizado los tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal que se han convocado. La referida Oficina de Información Pública respondió :

“Se le comunica que se hizo la revisión de las actas y versiones estenográficas existentes del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal y no se encontraron estudios sobre el tema de población en situación de calle en el Distrito Federal”.

Como podemos observar, en las respuestas anteriores de la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) en los tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal que se han convocado, al parecer, el tema de *población callejera* no fue debatido, lo cual, tristemente deja al descubierto que, a pesar de la importancia que tiene, por ser grupos de personas con un “alto grado de vulnerabilidad” debido a sus condiciones y calidad de vida, que sufren constante rechazo social, abuso y discriminación, incluso por las propias autoridades de esta Ciudad, a pesar de ello, parece que existe un evidente desinterés, que sólo ha provocado que aumente la complejidad de este fenómeno social (población callejera) y sea más difícil encontrar alternativas de solución.

3. Consulta a ex miembros de los tres Consejos sobre los resultados obtenidos

Ya hemos expuesto las respuestas de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) a la información que le fue solicitada sobre los resultados de los tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal que se han convocado desde el año 2000 al 2015, específicamente en el desempeño de sus funciones; sin embargo, fue necesario acudir a ex miembros de los tres Consejos referidos, a través de entrevistas y escritos de petición, para corroborar la información proporcionada por la mencionada Secretaría y obtener más datos al respecto.

Los resultados fueron los siguientes:

Nombre	Consejo al que integró	Sector al que representó	Opiniones y recomendaciones sobre políticas y programas de desarrollo social específicos en población callejera del Distrito Federal	Análisis e investigaciones sobre la marginación y exclusión social de la población callejera del Distrito Federal
Mercedes Aragonés Y Ruipérez	Primer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal	Institución de Asistencia Privada: Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI)	No se hicieron	No se hicieron
Carlos Garza Falla	Segundo Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal	Institución Académica de Educación Superior Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	No se hicieron	No se hicieron
Teresa Incháustegui Romero	Tercer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal	Institución Académica de Educación Superior Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	Si, sobre análisis y evaluaciones del Programa de Discapacidades; el Programa de Atención del Cáncer de mama (PAICMA) y los programas de desarrollo social de las Delegaciones: Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc, Benito Juárez, Tlalpan e Iztapalapa	No se hicieron. Sólo se realizaron estudios sobre pobreza

Con respecto al cuadro anterior, es importante hacer algunas observaciones:

En primer lugar, resulta muy criticable que desde el año 2000 al 2015, sólo tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal, hayan sido convocados, lo cual, deja en claro la poca importancia que se le da a la existencia de un “órgano de consulta, opinión, asesoría y vinculación entre el Gobierno y la sociedad” como lo es el Consejo.

En segundo lugar, llama la atención que el tema de “poblaciones callejeras” no haya sido debatido en los Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal convocados, para que, en cumplimiento de sus funciones, realizarán opiniones, recomendaciones, análisis y estudios correspondientes; sin embargo, dos de los ex consejeros, Mercedes Aragonés y Carlos Garza, a quienes tuve la oportunidad de entrevistar, mencionaron, cada uno por su parte, que en los Consejos de los cuales formaron parte, en realidad no se realizaron sesiones como para abordar diversos temas y así poder cumplir con las funciones legales del Consejo.

Por un lado, Mercedes Aragonés, mencionó en la entrevista que, si formó parte del Primer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, pero que sólo recuerda haber sido llamada a “una sesión” que fue de inicio y después señala que no hubo más sesiones de dicho Consejo. Por otra parte, Carlos Garza, menciona al respecto que, si fue miembro del Segundo Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (aún conserva un escrito donde lo designan consejero) pero que no recuerda ninguna sesión o reunión del mismo, es por ello que, insiste en que “no fue relevante el Consejo de Desarrollo Social del que formó parte, porque en dado caso, recordaría alguna anécdota al respecto”.

Siguiendo con las respuestas de los ex consejeros, Mercedes Aragonés y Carlos Garza, sobre todo cuando mencionan el escaso número de sesiones de los respectivos Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal, de los cuales, fueron miembros, podemos observar que, en su momento, no se cumplió con lo establecido por el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, específicamente en su artículo 16, primer párrafo, que menciona lo siguiente:

Artículo 16.- El Consejo se reunirá en **sesiones ordinarias por lo menos una vez cada tres meses** en el lugar y fecha que se indique en la convocatoria correspondiente y de manera extraordinaria cuando la importancia o urgencia del asunto a tratar así lo requiera. En la primera sesión ordinaria de cada año, el Secretario Ejecutivo del Consejo propondrá el **calendario anual de las sesiones ordinarias**.

Al parecer, los Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal convocados desde el año 2000 al 2015, específicamente el primero y el segundo, no estuvieron reuniéndose constantemente para desarrollar sus respectivas actividades. Sobre todo el segundo Consejo de Desarrollo Social, que fue instalado en el año 2006 (conforme a la respuesta mediante Oficio SDS/OIP/1816/2014 de fecha 17 de octubre de 2014, que dio la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal) es muy probable que no haya cumplido con el número de sesiones ordinarias (una vez cada tres meses por lo menos) tal como lo establece el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (vigente desde el año 2006 a la fecha) lo cual, perjudica el objeto por el cual el Consejo de Desarrollo Social es convocado, es decir, fue creado con el fin de hacer partícipe a la sociedad en la materia de su nombre, como un órgano que vincula al Gobierno y a la sociedad, pero los ciudadanos y habitantes se ven limitados a participar en él, cuando no se reúne con cierta constancia o periodicidad, o cuando ni siquiera se le convoca.

Por lo tanto, podemos señalar que, hasta que no se visualice al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) como un órgano necesario en la Administración Pública Centralizada de esta Ciudad, que puede contribuir para alcanzar los propósitos del desarrollo social, que son: “la realización de los derechos sociales y el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida de los habitantes”; sobre todo, no olvidemos que, el Consejo de Desarrollo Social tiene funciones de “análisis e investigación” que pueden brindar diversos enfoques y nuevas estrategias para la solución de los problemas sociales actuales, por lo que, hasta que no se le reconozca como un órgano relevante en la Administración Pública de la Ciudad de México, seguirá siendo intrascendente o peor aún, seguirá en el olvido, sin ser convocado, sin importar que la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento (vigentes actualmente en la Ciudad de México) lo establezcan.

CAPÍTULO TERCERO

LAS DIFICULTADES: LA FALTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y LOS PROBLEMAS QUE ENFRENTA EL CONSEJO DE DESARROLLO SOCIAL

I. POLÍTICAS DIRIGIDAS ESPECÍFICAMENTE A LA POBLACIÓN CALLEJERA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

1. Crítica a los programas actuales

En los últimos años, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, ha manifestado en reiteradas ocasiones que, los programas sociales⁹⁰ que el Gobierno del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) ha implementado para subsanar las situaciones de riesgo o desventaja en la que viven las personas y grupos de población callejera, no ofrecen acciones que respondan a su problemática. En razón a ello, la Comisión, se ha vuelto cada vez más insiste en señalar que “a través del diseño e implementación de *políticas públicas*, se podrá revertir la vulnerabilidad de las poblaciones callejeras”.⁹¹

Es importante aclarar que, los “programas sociales” y las “políticas públicas”, no son lo mismo. Los *programas* que opera y pone en marcha el Gobierno, son parte de las *políticas públicas* y de las estrategias para el *desarrollo social*.⁹² Es decir, las “políticas” son orientaciones, estrategias, que brindan solución a los problemas públicos y los “programas” son los instrumentos que traen consigo la implementación de una política, la forma en que se aterriza y se lleva a la práctica la política. Por lo tanto, para que un “programa social” exista y sea implementado, primero debe haber una “política pública” que lo oriente, que justifique su creación y determine su finalidad.

El problema es que, hasta la fecha, no se han diseñado o formulado *políticas públicas*, entendidas éstas como “estrategias, orientaciones y lineamientos” para crear *programas sociales* funcionales implementados por el Gobierno y dirigidos a la población callejera de la Ciudad de México, razón por la cual, los *programas* que se han creado y puesto en práctica, han fracasado o han sido severamente criticados por la falta de resultados relevantes, notorios a corto plazo.

⁹⁰ Los “programas sociales” son las acciones de la Administración que promueven el cumplimiento de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y que, por su naturaleza, pueden dividirse en: programas de transferencias monetarias o materiales, de prestación de servicios, de construcción, mejoramiento u operación de la infraestructura social, y de otorgamiento de subsidios directos o indirectos. Lo anterior, conforme al artículo 3º, fracción XVII, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.

⁹¹ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 58, p. 145.

⁹² Arteaga Basurto, Carlos y Solís San Vicente, Silvia (coords.), *op. cit.*, nota 50, p. 538.

Es en razón de lo anterior que, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, hace un acertado señalamiento con respecto a la ineficacia de los *programas sociales* actuales, que resulta muy congruente con los resultados hasta el momento obtenidos, en razón de que, el número de personas que sobreviven en las calles de la Ciudad de México, ha aumentado considerablemente en los últimos años, lo cual, debería poner en máxima alerta a la Administración Pública del Gobierno de la actual Ciudad de México, principalmente a los órganos públicos obligados a atender a grupos vulnerables y buscar alternativas que solucionen sus problemas.

Para darnos una idea de lo ineficientes que han sido los programas sociales dirigidos a la población callejera de la Ciudad de México, sobre todo porque el presupuesto asignado a tales, ha sido muy escaso en comparación a otros, demostrando con ello que, la población callejera no ha sido, por lo menos hasta ahora, de los temas primordiales del Gobierno del Distrito Federal (Ciudad de México); fue necesario acudir a la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, para conocer el porcentaje destinado en el año 2015, al mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida específicamente de los grupos de población callejera de la Ciudad de México.

A lo anterior, la respuesta que dio la referida Oficina de Información, mediante Oficio SDS/OIP/0834/2015, de fecha 23 de junio de 2015, fue la siguiente:

Se le informa que la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social, tiene como atribución ejecutar programas y servicios sociales de asistencia social, que tienen como objetivo a la población en vulnerabilidad, incluyendo a los grupos de población callejera, estos son los programas o servicios:

Actividad Institucional (Programa o Servicio)	Objetivo	Presupuesto asignado	% Presupuesto Total
Atención Social emergente	Atender a las poblaciones callejeras y en su caso poblaciones en situación de vulnerabilidad de la Ciudad de México afectadas por contingencias climatológicas, a través del monitoreo constante, promoción de servicios asistenciales (baño, ropa, alimento, servicio médico, albergue de pernocta) y de generación de procesos de reinserción al núcleo familiar o canalización a Instituciones Públicas y Privadas con la finalidad de alcanzar la restitución progresiva de sus derechos.	\$ 7,633,515	0.09%

Comedores públicos	Contribuir a garantizar el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, a través del funcionamiento de los Comedores Públicos gratuitos que brinden una ración de alimento a la población que viva, trabaje o transite por unidades territoriales de alta y muy alta marginación.	\$ 61,733,723	0.7%
Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (PROFAIS)	Brindar apoyo financiero a los proyectos presentados de las Organizaciones de la Sociedad Civil (Asociaciones Civiles, Instituciones de Asistencia Privada y Sociedades Cooperativas) debidamente constituidas en el Distrito Federal sin fines de lucro y que hayan sido aprobadas por el Comité Evaluador, con el fin de brindar servicios de asistencia social, a través de dos vertientes: Personas en situación de calle y personas en situación de vulnerabilidad.	\$ 4,809,250	0.06%
Operación de Centros de Asistencia e Integración Social C.A.I.S	Coadyuvar a mejorar la calidad de vida de las personas (hombres y mujeres) en situación de abandono social, desventaja y/o riesgo de vida en la calle.	\$ 182,158,029	2.1%
Atención a Mujeres en situación de Calle y Vulnerabilidad Social	Proporcionarles los elementos para vivir en un marco de respeto, libertad, igualdad, compromiso, trabajo y desarrollo personal.	\$ 229,040,453	2.7%

Del contenido de la información anterior, proporcionada por la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) podemos hacer algunas observaciones al respecto:

- 1) Se destina un escaso porcentaje que complica la obtención de resultados relevantes y a corto plazo, sobre todo cuando ni si quiera se realiza una investigación previa en el diseño del *programa* o *servicio social* que ya se ha implementado o puesto en práctica.
- 2) Existen dudas sobre el uso que se da a la cantidad de dinero que se menciona en cada uno de los programas y servicios sociales referidos, es decir, si todos los recursos económicos que se destinan son ocupados para cumplir con los objetivos de los mismos. Gran parte de la sociedad muestra desconfianza en el uso de los recursos porque los resultados no concuerdan con los objetivos.

- 3) Y por último, la participación de la sociedad sigue y seguirá siendo fundamental en la transparencia de recursos de la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México, sobre todo cuando la sociedad muestra interés por informarse sobre las acciones que el gobierno de esta Ciudad, se encuentra realizando en el ejercicio de sus funciones y exige la rendición de cuentas de las mismas.

Por otra parte, también se solicitó a la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, los resultados de la “evaluación interna” sobre el programa de “Atención social emergente” y la “Operación de Centros de Asistencia e Integración Social”, en razón de que, sus objetivos parecen ser los más afines a la atención específica de la población callejera de la Ciudad de México. En la respuesta que dio la Oficina de Información referida, mediante Oficio SDS/OIP/1238/2015, de fecha 31 de agosto de 2015, llama la atención lo siguiente:

“Conclusiones de la Evaluación Interna del programa Atención Social Emergente:

Se logró cubrir prácticamente al 100% su meta de recorridos en calles de la Ciudad de México en busca de atender y/o en su caso, identificar a poblaciones callejeras que requieran los servicios asistenciales con los que cuenta el programa Atención Social Emergente...

Las poblaciones callejeras se encuentran satisfechas con los servicios que brinda el programa Atención Social Emergente, mismas que asisten con diferente periodicidad a solicitar y recibir los servicios asistenciales, en este sentido, es importante conocer que son los hombres y en particular los jóvenes y adultos los que con mayor frecuencia son atendidos.

Con respecto a la Operación de Centros de Asistencia Social (C.A.I.S)⁹³ son una actividad institucional a través de la cual se brinda un servicio, por lo que, no se realizan evaluaciones internas.”

Ahora bien, siguiendo con la información de los párrafos anteriores a éste, podemos señalar lo siguiente:

- 1) No resulta creíble que las poblaciones callejeras se encuentren “satisfechas” con los servicios del programa “Atención Social Emergente”, tal como se menciona en las conclusiones de *evaluación interna* de dicho programa, porque “estar satisfecho” significa no seguir teniendo una necesidad, por lo tanto, la Secretaría de Desarrollo Social Local, debería ser más autocrítica al respecto y tendría que analizarse a qué se refiere con “satisfechas”.

⁹³ Los Centros de Asistencia e Integración Social (CAIS) son para la atención de personas en situación de calle y vulnerabilidad social. Son el instrumento que permite brindar servicios asistenciales a las personas en situación de calle y en abandono social de la Ciudad de México, favoreciendo así en su reinserción social. Así lo señala la página de internet del Instituto de Asistencia e Integración Social, disponible en: <http://www.iasis.df.gob.mx/cais.php>

- 2) Tampoco resulta creíble que se haya cubierto la meta del 100% de los recorridos en las calles de la Ciudad de México, en busca de atender a las poblaciones callejeras, cuando esta Ciudad es una de las más grandes del mundo y existen varios lugares de difícil acceso.
- 3) Y por último, cabe señalar que es una pena que no se realicen “evaluaciones internas” sobre la operación de los Centros de Asistencia e Integración Social (C.A.I.S) Precisamente por la falta de evaluaciones, los C.A.I.S no llegan a ser funcionales, ni cumplir con los objetivos por los que fueron creados y muchas personas que ingresan a ellos, sobre todo jóvenes, los rechazan, no queriendo volver.

2. Resultados del Consejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal

En primer lugar, debemos mencionar que, el Consejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) es un organismo público descentralizado sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene a su cargo la “evaluación externa” de la política social de la Administración Local y los programas sociales que ésta ejecuta. Lo anterior, conforme al artículo 42 B, de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.

Ahora bien, las “evaluaciones” constituyen procesos de aplicación de un método sistemático que permite conocer, explicar y valorar al menos, el diseño, operación, los resultados y el impacto de la política de desarrollo social. Las evaluaciones deberán detectar sus aciertos y fortalezas, identificar sus problemas y en su caso, formular las observaciones y recomendaciones para su orientación y fortalecimiento, conforme al artículo 42, primer párrafo de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.

Siguiendo las ideas de los dos párrafos anteriores a éste, se elaboró un escrito dirigido al Responsable de la Oficina de Información Pública del Consejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal, para obtener información acerca de los resultados de la “evaluación externa del año 2014”, específicamente sobre el “Programa de Atención Emergente” y “Operación de Centros de Asistencia e Integración Social”,

dado que, ambos tienen dentro de sus finalidades: atender y brindar servicios asistenciales a las poblaciones callejeras de la Ciudad de México y a las personas en situación vulnerable y abandono social. A lo anterior, la Oficina referida, mediante Oficio CEDS/OIP/162/2015, de fecha 8 de agosto del 2015, respondió lo siguiente:

Se hace de su conocimiento que el resultado de la Evaluación Externa que el Consejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal realizó al “Programa de Atención Social Emergente”, de acuerdo con la información rendida por la Dirección de Evaluaciones de este Organismo, se encuentra en una etapa de revisión, por tal motivo no adquiere el carácter de documento público, por lo que, una vez que el Comité de Evaluaciones y Recomendaciones del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal dictamine y apruebe el resultado preliminar, éste adquirirá la categoría de público y será subido al Portal Web de este Consejo. Con respecto a “Operación de Centros de Asistencia e Integración Social”, éste no se encuentra dentro del Programa de Evaluaciones Externas del 2014.

Como podemos observar en la respuesta anterior, existe un atraso en las *evaluaciones externas* que realiza el Consejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) dado que, se solicitó información del año 2014, que aún no se tiene porque sigue en “etapa de revisión”, lo cual, de alguna manera, retrasa el hecho de plantear “nuevas estrategias” que contribuyan a brindar soluciones más efectivas a los problemas sociales, es decir, tendremos que esperar a conocer los resultados para saber si funcionaron o no las estrategias implementadas en ese momento, el problema es que los resultados parecen tardan más de lo esperado.

De igual modo, sigue siendo un grave problema que no se planteó la necesidad de realizar una *evaluación* a la operación de los Centros de Asistencia e Integración Social, que supuestamente coadyuvar a mejorar la calidad de vida de las personas en situación de abandono social, desventaja y/o riesgo de vida en la calle.

Por otro lado, también se elaboró un escrito igualmente dirigido al Responsable de la Oficina de Información Pública del Consejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal, para obtener información acerca de los resultados de la “evaluación externa” de todas las *políticas públicas de desarrollo social* específicas en el tema de *población callejera* en el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) A lo anterior, la referida Oficina de Información Pública, mediante Oficio CEDS/OIP/269/2014, de fecha 18 de agosto de 2014, respondió lo siguiente:

“A la fecha no se han realizado evaluaciones específicas respecto de la temática y poblaciones antes señaladas”.

Siguiendo con lo anterior, en el entendido de que, conforme al artículo 42 de la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, se establecen claramente dos tipos de evaluación (evaluación interna y evaluación externa) siendo la “evaluación interna” de la política y programas de desarrollo social, la que compete a la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal como una Dependencia de la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México, que ejecutan programas sociales. Y por otra parte, la “evaluación externa” de la política y programas sociales, la realiza exclusiva e independientemente el Consejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) En este punto, sobre la información que se le solicitó al referido Consejo de Evaluación, acerca de “los resultados de la evaluación externa de todas las políticas públicas de desarrollo social específicas en la población callejera en el Distrito Federal”, nos surgen dudas, dado que, la Oficina de Información Pública del Consejo de Evaluación, menciona que: *“no se han realizado evaluaciones específicas respecto de la temática y poblaciones señaladas”*.

La duda que nos surge es sobre el Ente público responsable de que aún no se hayan realizado *evaluaciones de políticas públicas de desarrollo social específicas en la población callejera del Distrito Federal* (Ciudad de México) Es decir, con respecto a lo anterior, no sabemos con exactitud si, la Secretaría de Desarrollo Social de la actual Ciudad de México, no ha mandado la información respectiva para que, el Consejo de Evaluación de Desarrollo Social de esta Ciudad, realice la “evaluación externa” pertinente, o si el Consejo referido, es quién no ha solicitado la información a dicha Dependencia, sobre todo porque a la Secretaría de Desarrollo Social de la actual Ciudad de México, según lo que establece el artículo 10, fracción VI, de la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, “le corresponde realizar y mantener actualizado el diagnóstico y evaluación de los problemas relativos al desarrollo social, así como sus indicadores”. Por lo tanto, la información anterior, debería tenerla sin problema la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, en caso de que, el referido Consejo de Evaluación se la solicitará.

Es importante señalar que, es muy probable que las “evaluaciones” sobre políticas públicas de desarrollo social específicas en la población callejera de esta Ciudad, no se hayan realizado aún, precisamente porque, hasta el momento, no se han creado o diseñado “políticas públicas” específicas y dirigidas a la población callejera de la Ciudad de México, cuestión que vamos a explicar en el siguiente tema.

3. La necesidad de políticas sociales

Desde el año 2009, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) manifestó que existía una ausencia de “políticas públicas” para una atención integral a las *poblaciones callejeras* en la Ciudad de México, que permitiera por un lado, la prevención para que se evite que una mayor cantidad de personas asuman una vida en la calle, y por otro, se atendiera eficazmente a sus necesidades inmediatas de vida y al mismo tiempo se implementarán acciones tendientes a una efectiva reintegración social, que transforme su situación de calle y sean sujetos de plenos derechos humanos.⁹⁴

Lo anterior, se encuentra estrechamente vinculado con la discriminación que han enfrentado las poblaciones callejeras en su contexto histórico, que se materializa en la inexistencia de “políticas públicas integrales” que les permitan hacer frente a las problemáticas que les afectan.⁹⁵

En el año 2011, Georgina Cárdenas Pérez, realizó una investigación sobre “Políticas públicas vigentes en la Ciudad de México dirigidas a la población de calle: algunos puntos de conflicto”. Cárdenas Pérez, nos menciona que, durante el trabajo de campo, la revisión jurídica y documental que hizo, pudo percatarse de que en la Ciudad de México “no existen políticas públicas dirigidas expresamente a la población de calle”. En su investigación se destaca lo siguiente:

Una parte de la población de calle no ha sido analizada, los rangos de las dimensiones seleccionadas generan la selección de algunos y exclusión de otras personas que viven en la calle. Por ejemplo, el sector infantil de la población de calle es en quien se enfocan mayormente los esfuerzos, ya que se considera que los programas de atención centrados en la infancia callejera pueden dar mejores resultados, es decir, es más sencillo intentar reinsertarlos socialmente. El centrarse en un sector de la población de calle evidentemente deja en mayor desprotección a otros sectores.⁹⁶

⁹⁴ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, “Recomendación 23/2009”, *Derechos de las Poblaciones Callejeras*, México, 2010, p. 138.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 47.

⁹⁶ Cárdenas Pérez, Georgina “Políticas públicas vigentes en la Ciudad de México dirigidas a la población de calle: algunos puntos de conflicto”, en Del Río Lugo, Norma y Fletes Corona, Ricardo (coords.), *Los efectos de la crisis globalizada en los procesos de exclusión social de la infancia y juventud latinoamericana y del Caribe*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 2011, p. 82. Consulta en: <http://www.uam.mx/cdi/pdf/publicaciones/efectos/politicas.pdf>.

Comenzaremos por explicar la definición de “políticas públicas”, que nos encaminará al concepto de “política social” que abordaremos más adelante.

Una definición de “política pública” en la legislación vigente de la Ciudad de México, se encuentra establecida en la Ley para prevenir y eliminar la discriminación del Distrito Federal, en su artículo 4º, fracción XX, que establece lo siguiente:

Artículo 4.- Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

XX. Medidas de política pública: Conjunto de acciones que formulan e implementan las instituciones de gobierno encaminadas o dirigidas a atender las demandas o necesidades económicas, políticas, sociales, culturales, entre otros de las personas, grupos o comunidades en situación de discriminación⁹⁷;

Por otra parte, Fernando Barreiro, menciona que las *políticas públicas* tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios, y consisten precisamente en reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuesta a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad.⁹⁸

De igual modo, Hilda Vargas Cancino, destaca la importancia de las *políticas públicas*, cuando menciona que “el papel del Estado, a través de sus políticas públicas, será el detonador para que una cultura de respeto a los derechos humanos sea posible”.⁹⁹

Y por último, Luis Aguilar Villanueva, nos recuerda que “toda política implica un conjunto de acciones con sentido, es decir, con fines y medios”.¹⁰⁰ Sin embargo, la especificidad de las *políticas* depende de los objetivos y significados de su acción.¹⁰¹

Ahora bien, en el tema de población callejera, las políticas públicas que deben diseñarse e implementarse son las “políticas sociales”. Entendiéndose por “políticas

⁹⁷ Recordemos que la Ley para prevenir y eliminar la discriminación del Distrito Federal, en su artículo 4º, fracción XXII, define a las personas, grupos o comunidades en situación de discriminación. Establece lo siguiente:

XXII. Personas, grupos o comunidades en situación de discriminación: Las personas físicas, grupos, comunidades, colectivos o análogos que sufran la violación, negación o el menoscabo de alguno o algunos de sus derechos humanos por los motivos prohibidos en el quinto párrafo del artículo 1 constitucional, los tratados internacionales de los que México sea parte, la presente ley o cualquiera otra;

El Artículo 1º, quinto párrafo, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

⁹⁸ Barreiro, Fernando, *op. cit.*, nota 40, p. 9.

⁹⁹ Vargas Cancino, Hilda Carmen, *op. cit.*, nota 20, p. 57.

¹⁰⁰ Aguilar Villanueva, Luis, *op. cit.*, nota 41, p. 6.

¹⁰¹ Barreiro, Fernando, *op. cit.*, nota 40, p. 9.

sociales”, como describe Alicia Ziccardi, como un tipo particular de *políticas públicas* que tienen como principal objetivo crear condiciones de equidad social, así como promover y garantizar el ejercicio de los derechos sociales.¹⁰² Lo anterior, nos lleva a señalar que las políticas sociales se encuentran estrechamente relacionadas con el *desarrollo social*, como aquel proceso de realización de los derechos de la población, específicamente de sus *derechos sociales*, que satisfacen las necesidades básicas de las personas.

Los objetivos de la política social son aumentar el bienestar¹⁰³, lo cual, se relaciona con la carencia de condiciones y calidad de vida inadecuada o muy baja para el desarrollo individual, que tienen las personas que forman parte de los grupos de población callejera en la Ciudad de México.

Fernando Barreiro, hace una interesante aportación cuando menciona que “las *políticas sociales* comprenden el conjunto de estrategias, orientaciones, criterios y medidas destinadas a la elevación del *bienestar social*, procurando que los beneficios del desarrollo alcancen a toda la sociedad”.¹⁰⁴ En razón de la idea anterior, resulta necesario el diseño e implementación de “políticas sociales” dirigidas a la población callejera de la Ciudad de México, como las estrategias, orientaciones y criterios que pueden contribuir a garantizar el “derecho a un nivel de vida adecuado” de las personas que forman parte de estos grupos de población altamente vulnerable.

Es importante señalar que, el diseño de políticas sociales óptimas requiere entender la necesidad de la población desde diferentes perspectivas.¹⁰⁵ Como menciona Isabel Ortiz, “la política social consiste en situar a las personas en el núcleo de *políticas públicas* ya no mediante el suministro de asistencia social residual, sino incorporando sus necesidades y voz en todos los sectores”.¹⁰⁶

Cuando se habla de poblaciones callejeras, las condiciones de vida y supervivencia en el espacio público requieren de la generación de un diálogo constante y de una participación activa.¹⁰⁷ Las personas en situación de exclusión y marginación

¹⁰² Ziccardi, Alicia, *op. cit.*, nota 49, p. 128.

¹⁰³ Ortiz, Isabel, *op. cit.*, nota 79, p. 8

¹⁰⁴ Barreiro, Fernando, *op. cit.*, nota 40, p. 9.

¹⁰⁵ Ortiz, Isabel, *op. cit.*, nota 79, p. 15.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 6.

¹⁰⁷ Vázquez, Luis Daniel y Delaplace, Domitille, “Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción”, *Sur Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol. 8, núm. 14, junio de 2011, pp. 36 y 40.

social son susceptibles de jugar un papel activo en la resolución de su situación de exclusión, lo cual, requiere que se reconozca su capacidad para actuar y, por ende, su igual dignidad.¹⁰⁸

Por otra parte, Carlos Ruíz Sánchez, señala que “lo que asegura en buena medida el éxito de las políticas, es contar con la partición de quienes conocen mejor sus problemas y las formas de solucionarlos, es decir, contar con la participación de los individuos o las comunidades, sobre todo con los afectados directamente”.¹⁰⁹ Más que visualizar a las personas como objetos de beneficencia e intentar satisfacer sus necesidades,¹¹⁰ el objeto es empoderar a las personas como titulares de derechos.¹¹¹

Siguiendo con la idea del párrafo anterior, en el informe especial que realizó la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) sobre: *La situación de los Derechos Humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, se menciona que “la exclusión que enfrentan las poblaciones callejeras, afecta su posibilidad de participar en la determinación de los asuntos públicos, políticos, de gobierno y culturales de la ciudad en que habitan”¹¹²; por lo tanto, “es necesario reconocer a los grupos y personas que sobreviven en el espacio público como titulares de derechos”.¹¹³

De igual modo, la Comisión de Derechos Humanos de esta Ciudad, señala que las autoridades deben ser capaces de diseñar e implementar *políticas públicas* escuchando la voz de las personas que viven y sobreviven en la calle, de modo que puedan garantizar en mayor medida el éxito del impacto de tales políticas y evitar que éstas se conviertan en programas disfuncionales, inocuos y poco efectivos al no tomar en consideración el punto de vista de las personas a las que van dirigidas.¹¹⁴

Por otra parte, Georgina Cárdenas Pérez, destaca que “se generan problemas cuando no se toma en cuenta la participación de las personas y grupos que conforman

¹⁰⁸ Marche, Guillaume, “Marginalité, exclusion, déviance: tentative de conceptualisation sociologique”, en Pérez López, Ruth, *Vivir y sobrevivir en la Ciudad de México*, México, Plaza y Valdés Editores, 2009, p. 246.

¹⁰⁹ Ruíz Sánchez, Carlos, *op. cit.*, nota 57, p.37.

¹¹⁰ Abramovich, Víctor, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la Cepal*, núm. 88, España, abril 2006, p.35.

¹¹¹ Sánchez Moreno, Manuel, “Enfoque de derechos humanos en el desarrollo. Aspectos teóricos y metodológicos”, *Revista de Fomento Social*, vol.66, núm. 261, España, enero-marzo de 2011, p.50.

¹¹² Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 58, p. 49.

¹¹³ *Ibidem*, p. 214.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 59.

la población callejera, en la elaboración de políticas públicas, lo que ocasiona que se establezcan procesos de decisión en donde agentes externos a ellos, son los que definen sus necesidades y construyen esquemas para su atención”.¹¹⁵ De igual forma, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) insiste en señalar que “el desafío mayor a favor de los grupos discriminados, como es el caso de la población callejera en la Ciudad de México, está en la creación de espacios y mecanismos claros de participación”.¹¹⁶

Al respecto de lo anterior, Ruth Pérez López, en su libro *Vivir y sobrevivir en la Ciudad de México*, menciona lo siguiente:

Es muy poco probable que el Estado legitime el modo de vida de las poblaciones callejeras, sin embargo, es concebible que su palabra poco a poco sea tomada en cuenta por las *políticas sociales*, con el fin de que ellos mismos propongan soluciones a la situación que están viviendo, expresando lo que a su juicio constituye lo mejor para ellos y participando en la solución de sus propias dificultades.¹¹⁷

Las políticas públicas que el Gobierno diseñe e implemente para atender a grupos en situación de vulnerabilidad, especialmente las que se dirijan a las poblaciones callejeras, deben buscar –por lo menos- la satisfacción de las condiciones mínimas necesarias para asegurar el goce y ejercicio de sus derechos humanos.¹¹⁸

En resumen, el diseño de *políticas públicas* dirigidas a la población callejera de la Ciudad de México, sobre todo haciendo énfasis en que deben ser *políticas sociales* (que son un tipo de políticas públicas) pueden brindar alternativas de solución a los problemas que enfrentan los grupos de población callejera de esta Ciudad, dado que, las *políticas sociales* son un conjunto de estrategias, orientaciones, criterios y medidas destinadas a la elevación del “bienestar social” que tienen como principal objetivo crear condiciones de equidad social, así como promover y garantizar el ejercicio de los derechos sociales.

¹¹⁵ Cárdenas Pérez, Georgina, *op. cit.*, nota 96, p. 89.

¹¹⁶ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, “Retos para enfrentar la discriminación contra las poblaciones callejeras”, *Revista dfensor*, México, Distrito Federal, CDHDF, 18 de mayo de 2012. Consulta en: http://dfensor.blogspot.mx/2012_05_13_archive.html

¹¹⁷ Pérez López, Ruth, *op. cit.*, nota 70, p. 248.

¹¹⁸ Comité DESC, Observación General núm. 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), adoptada por el Comité en su Resolución E/1991/23 durante su V período de sesiones, Ginebra, 14 de diciembre de 1990, párrafo 10.

Por lo tanto, el diseño e implementación de políticas sociales congruentes a las necesidades, intereses y preocupaciones de los integrantes de los grupos de población callejera de la Ciudad de México, serán indispensables como mecanismos que garanticen el más amplio disfrute y protección de sus derechos fundamentales, específicamente de sus *derechos sociales*, que tienden a satisfacer sus necesidades básicas, procurando su bienestar.

Así pues, las *políticas sociales* podrán ayudar a las personas que pertenecen a grupos de población callejera, a reintegrarse voluntariamente y no de manera coercitiva a la sociedad, para que no sigan viviendo de manera marginada o excluida, víctimas del constante rechazo, abuso y discriminación, generando únicamente resentimiento al no sentirse parte de la comunidad.

El gobierno de la actual Ciudad de México y la sociedad, no pueden seguir siendo omisos ante las necesidades y problemas que enfrentan grupos de población altamente vulnerables. Debemos actuar y dejar a un lado los discursos vacíos y las promesas sin sentido, y empezar a generar nuevas estrategias que conlleven a soluciones efectivas con resultados visibles y relevantes a corto tiempo.

Cabe señalar que, las políticas públicas dirigidas a los grupos de población callejera, primero deben contar con la información más completa e idónea, que les permita visualizar los principales problemas para dar una pronta y eficaz respuesta.

De igual modo, las políticas públicas implementadas no deben ser omisas en la opinión de los miembros o integrantes de los grupos de población callejera de la Ciudad de México, es decir, deben tomar en cuenta sus comentarios, intereses, preocupaciones y quejas. Se trata de crear políticas funcionales, viables, que se puedan implementar sin excusas y no se queden en promesas o aspiraciones.

En conclusión de este tema, podemos señalar que, con *políticas públicas sociales* bien elaboradas, con la información más completa, se puede ayudar a reducir el gran número de grupos de población callejera de la Ciudad de México, brindándoles mayores oportunidades para que tengan la opción de decidir, mejorar su calidad de vida y lograr su bienestar, sin que sus derechos sean vulnerados o desprotegidos, al contrario, se trata de garantizarlos, de hacerlos factibles en su ejercicio a través de la colaboración y participación social junto con los órganos públicos creados y facultados para brindar atención a los grupos más vulnerables de esta Ciudad.

II. LOS PROBLEMAS DEL CONSEJO DE DESARROLLO SOCIAL PARA CUMPLIR CON SUS FUNCIONES

1. *No recibe apoyo económico*

Resulta sumamente decepcionante que, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) no reciba apoyo económico, ni cuente con presupuesto alguno, por parte de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, a pesar de las importantes *funciones* que la legislación (en específico la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal y su Reglamento, vigentes actualmente) le ha encomendado, destacando entre ellas la elaboración de análisis, diagnósticos, investigación y estudios en temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social, con la finalidad de encontrar alternativas de solución.

Recordemos que, en el segundo capítulo de la presente tesis, mencionamos que el referido Consejo es un “órgano de consulta, opinión y asesoría, que vincula al Gobierno y a la sociedad en la materia de desarrollo social” dentro de la Administración Pública Centralizada de esta Ciudad, que como tal, no es un “órgano administrativo” porque no recibe *recursos económicos* y los órganos administrativos se encuentra compuesto por tres tipos de elementos: un conjunto de atribuciones (competencia) un titular y una serie de medios materiales, siguiendo la idea de José Roldán Xopa, sobre la composición de los mismos¹¹⁹; sin embargo, no olvidemos que el Consejo realiza “funciones” y por lo tanto, para cumplir con ellas, requiere de recursos.

Es importante señalar que, aunque en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y en su Reglamento, se hable de “funciones” que debe desempeñar el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, en la página oficial de internet de la Contraloría General de esta Ciudad, se menciona que por “función” debe entenderse la forma en que se ejercen las “atribuciones”, es decir, la manera en que el Estado participa en las materias que tiene autorizadas.

Las *funciones*, por lo tanto, son los medios de los que el Estado se vale para ejercitar sus atribuciones, encaminadas éstas al logro de sus fines.¹²⁰

¹¹⁹ Roldán Xopa, José, *op. cit.*, nota 82, p. 178.

¹²⁰ Contraloría General del Distrito Federal, “Marco Jurídico del Gobierno del Distrito Federal/Atribución/Facultad/Función y Actividad”, Evaluación, Capacitación y Desarrollo Profesional, México, Distrito Federal, <http://www.contraloria.df.gob.mx/>

Incluso la palabra “función” ya está implicando la idea de “gasto público”, si observamos lo que menciona la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal (ley vigente actualmente en la Ciudad de México) en su artículo 2º, fracción XXVII, que establece lo siguiente:

Artículo 2º.- Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

XXVII. Función: Agrupación del **gasto público** conforme a la naturaleza de los servicios gubernamentales en beneficio de una población objetivo, que se ejercen a través de una Unidad Responsable del Gasto;

Siguiendo lo anterior, si el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal es un órgano que tiene “funciones” específicas en la Administración Pública de esta Ciudad, se le debería asignar un presupuesto o brindarle apoyo económico para el cumplimiento eficiente de las mismas; sin embargo, el referido Consejo no recibe la atención que merece, a pesar de su importancia como un “órgano que asesora al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México en el desarrollo social a nivel local”.

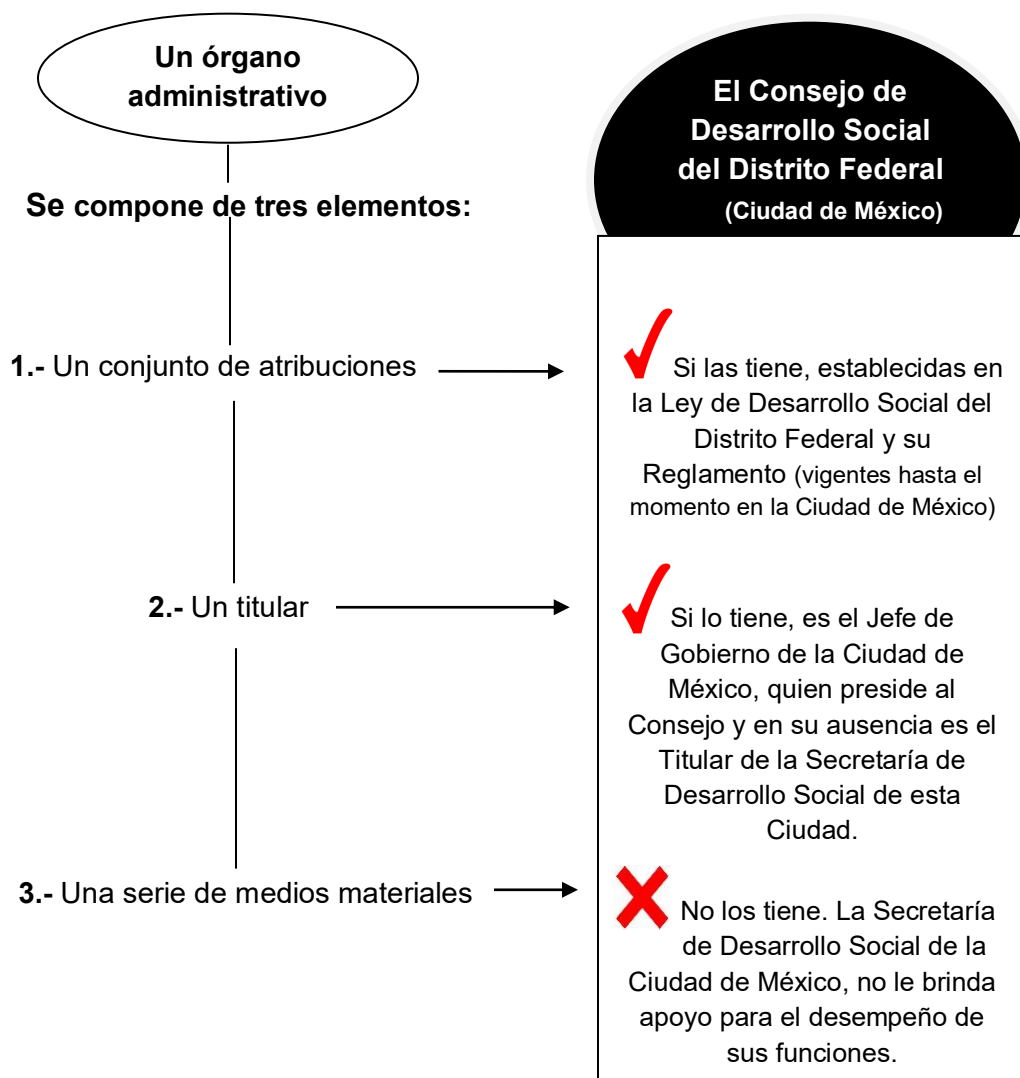
Por lo tanto, llama la atención que, la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México, no crea necesario, o mejor dicho, no se preocupe por atender las necesidades de un Consejo en su materia, el cual, no olvidemos que es un “vínculo entre el Gobierno y la sociedad de esta Ciudad”, conforme a lo establecido por la propia Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, en el primer párrafo de su artículo 12.

Hoy más que nunca, la investigación no puede seguir postergándose, se requiere urgentemente para afrontar los problemas que durante varios años se han ido postergando o ignorando, provocando que sus efectos sean aún más graves. Es por ello que, los “órganos de asesoría”, como el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, que tiene dentro de sus funciones realizar “investigaciones y elaborar estudios” no pueden seguir en el descuido o el completo abandono, se les debe brindar apoyo y facilitar todos los recursos que requieran para el correcto desempeño de sus funciones legales, que pueden traer consigo la solución de muchos problemas sociales.

Como sociedad, está en nuestras manos ejercer nuestro derecho de participación ciudadana, involucrarnos en la toma de decisiones, estar atentos a la transparencia del gasto público y exigir que se cumpla con la legislación correspondiente.

Para facilitar la comprensión del presente tema y dar un breve resumen de los párrafos anteriores, se elaboró un esquema en la página siguiente a ésta.

EXPLICACIÓN:



Siguiendo la explicación anterior, la falta de “medios materiales”, es una razón para no considerar o clasificar, al Consejo Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México), como un “órgano administrativo” como tal.

Por lo tanto, podríamos decir que, el Consejo es un “órgano cuasi-administrativo” porque no cumple con todos los elementos que componen a un *órgano administrativo*; sin embargo, lo más importante por destacar es que, el Consejo es un órgano con funciones específicas (establecidas en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento) que para realizarse, necesitan de “recursos económicos”, por ello, la Secretaría de Desarrollo Social de la actual Ciudad de México, deberá asignarle un presupuesto o brindarle apoyo económico, una vez convocado.

A. La Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) como Unidad Responsable del gasto público de desarrollo social a nivel local

a. Gasto público de desarrollo social

El “gasto público” implica el conjunto de *erogaciones*¹²¹ que realizan los gobiernos, a nivel Federal, Estatal y Municipal, en el ejercicio de sus funciones.

Para Guillermo Barnes García, “los objetivos del gasto público pueden ser múltiples, en principio, se establecen de acuerdo con su contribución al bienestar social”.¹²² Por otra parte, Alberto Ibarra Mares, señala que “el gasto público es la cantidad de recursos financieros, materiales y humanos que el sector público representado por el Gobierno, emplea para el cumplimiento de sus funciones, entre las que se encuentran de manera primordial la de satisfacer los servicios públicos de la sociedad”.¹²³

El *gasto público* en la Ciudad de México está regulado en el *Presupuesto de Egresos*¹²⁴ aprobado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Lo anterior, conforme al artículo 4º, de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.

Ahora bien, la definición de “Gasto público de desarrollo social”, se encuentra establecida en el artículo 3º, fracción III, del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que menciona lo siguiente:

Artículo 3º.- Además de las definiciones contenidas en el artículo 3 de la Ley, para efectos de este Reglamento se entiende por:

III. Gasto Público de Desarrollo Social: El conjunto de recursos de la Administración Pública del Distrito Federal destinados a la salud, educación, la alimentación, la vivienda, empleo, la economía popular, protección social, el deporte, la promoción de la equidad, la cohesión e integración social y la asistencia, así como subsidios al transporte, el consumo de agua y las actividades de las organizaciones civiles.

¹²¹ Erogación es la acción de erogar, que significa distribuir bienes o caudales, gastar el dinero, pagar. Diccionario Esencial de la Lengua Española, “Erogación”, México, Larousse, 2014, p. 265.

¹²² Barnes García, Guillermo, “El gasto público en México”, *Biblioteca Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1440/9.pdf.

¹²³ Ibarra Mares, Alberto, “Concepto de gasto público”, *Introducción a las Finanzas Públicas*, Biblioteca Virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, Colombia, 2009, <http://www.eumed.net/libros-gratis/2010a/665/concepto%20de%20gasto%20publico.htm>.

¹²⁴ El Presupuesto de Egresos comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física financiera, responsabilidad patrimonial, así como pagos de pasivo o deuda que realizan las Unidades Responsables del Gasto. Lo anterior, conforme al artículo 4º de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.

b. Unidad responsable del gasto

En primer lugar, la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México, al ser una “Dependencia” que integra a la Administración Pública Centralizada Local, es también una “Unidad administrativa”, conforme al artículo 2º, fracción XXII, de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal (vigente hasta el momento en la Ciudad de México) que establece lo siguiente:

Artículo 2.- Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

XXII. Dependencias: Unidades administrativas que integran la Administración Pública Centralizada, de conformidad con la Ley Orgánica;

En segundo lugar, la definición de “Unidad Administrativa”, la encontramos en el artículo 3º, fracción I, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal (vigente hasta el momento en la Ciudad de México) que nos remite a la misma idea del concepto de “Dependencia” que señalamos en el párrafo anterior a éste.

El artículo referido, señala lo siguiente:

Artículo 3.- Además de los conceptos que expresamente señala el artículo 3º de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, para efectos de este Reglamento, se entiende por:

I. Unidades administrativas: las dotadas de atribuciones de decisión y ejecución, que además de las Dependencias y los Órganos Político Administrativos son las Subsecretarías, la Tesorería del Distrito Federal, la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, las Coordinaciones Generales, las Direcciones Generales, las Subprocuradurías, las Subtesorerías, los Órganos Desconcentrados, las Direcciones Ejecutivas, las Contralorías Internas, así como cualquier otra que realice este tipo de atribuciones conforme a lo previsto en este Reglamento;

Y en tercer lugar, la definición de “Unidad responsable del gasto” está regulada en el artículo 2º, fracción LXIX, de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal (vigente hasta el momento en la Ciudad de México) que establece lo siguiente:

Artículo 2.- Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

LXIX. Unidades Responsables del Gasto: Órganos Autónomos y de Gobierno, Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades y cualquier otro órgano o unidad que realicen erogaciones con cargo al Presupuesto de Egresos.

Por lo tanto, la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, por ser una Dependencia de la Administración Pública Centralizada de la Ciudad de México y por ende, una Unidad administrativa, es entonces una “Unidad responsable del gasto” y por

ello, se encuentra obligada a rendir cuentas por la administración de los recursos públicos, con fundamento en el artículo 4º, segundo párrafo, de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, que menciona lo siguiente:

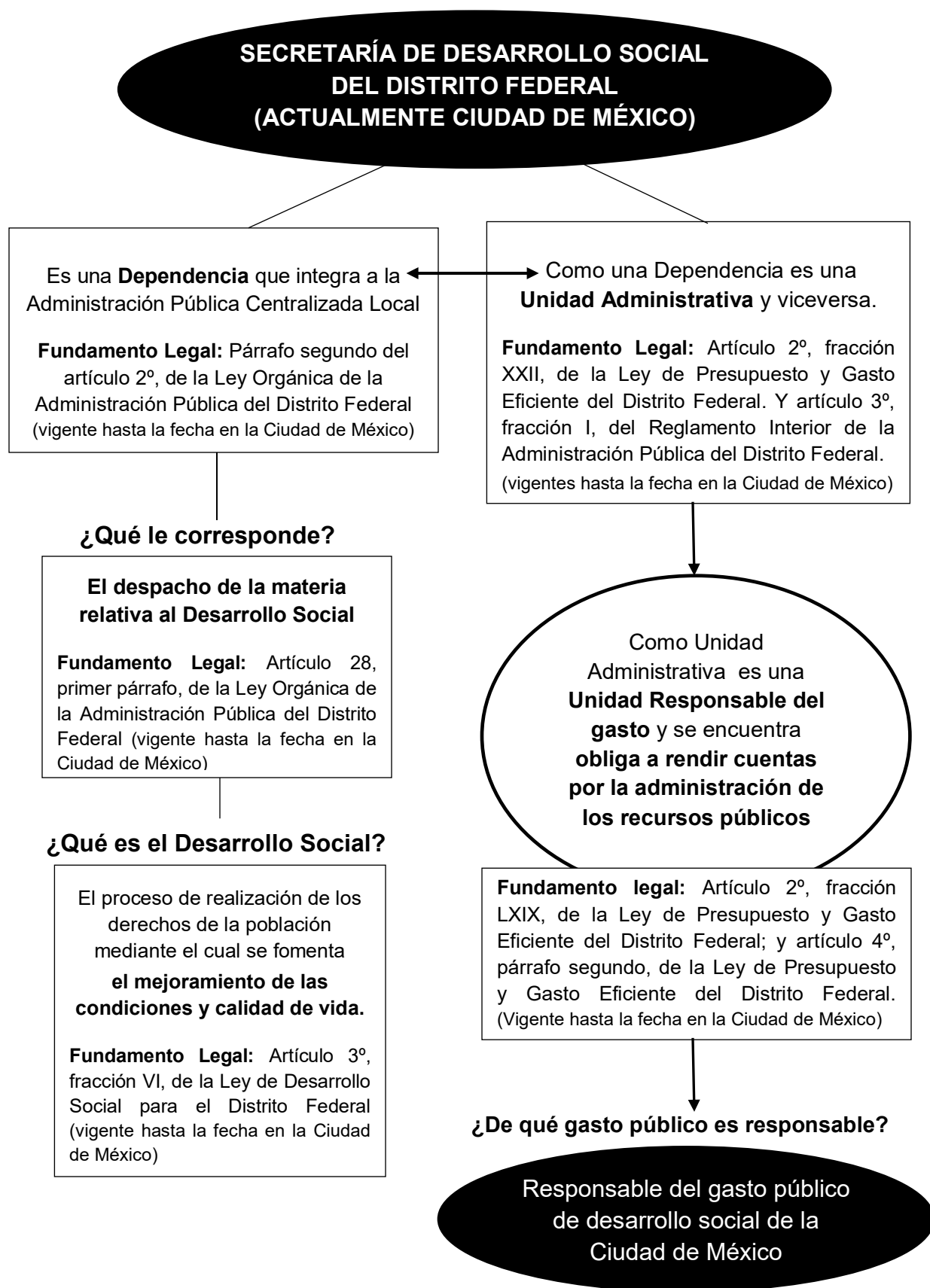
Artículo 4º.- El gasto público en el Distrito Federal, se basará en el Presupuesto de Egresos aprobado por la Asamblea y comprenderá las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, responsabilidad patrimonial, así como pagos de pasivo o deuda que realizan las Unidades Responsables del Gasto.

Las Unidades Responsables del Gasto están obligadas a rendir cuentas por la administración de los recursos públicos en los términos de la presente Ley y de las demás disposiciones aplicables.

Conforme a todo lo anterior, en este punto, concluimos que, la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) es una “Unidad Responsable del Gasto Público de desarrollo social a nivel local”, para ello, elaboramos algunos esquemas que ayudan a visualizar la afirmación anterior y en la página siguiente a ésta, damos una explicación más detallada.

En resumen

Secretaria de Desarrollo Social = Una Dependencia = Unidad Administrativa =	Unidad Responsable
del Distrito Federal	del gasto público de
(actual Ciudad de México)	desarrollo social



c. Recursos destinados al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal

De acuerdo a lo señalado en el artículo 30 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, el “gasto público destinado al desarrollo social” se ejecutará de conformidad con lo establecido en el *Código Financiero para el Distrito Federal* y el *Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal*. Conforme a lo anterior, al revisar la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, publicada el 22 de diciembre del 2014, en la cual, se encuentra el Decreto por el que se expide el “Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2015”, se observa en su Capítulo Segundo “*De las Erogaciones*”, en específico en su artículo 5º, el monto asignado a la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, que fue de 8,568,204,338 pesos para el 2015.

Mediante escritos, presentados físicamente en la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, se le solicitó, proporcionará información acerca del porcentaje y cantidad específica de los 8,568,204,338 pesos, asignados a la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal para el año 2015, que se le iba a destinar al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (una vez convocado) para que pueda cumplir con sus funciones establecidas en el artículo 15 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y en el artículo 7 de su Reglamento.

En respuesta al párrafo anterior, mediante el Oficio número SDS/OIP/0834/2015 de fecha 23 de junio de 2015 y Oficio número SDS/OIP/1238/2015 de fecha 31 de agosto de 2015, la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, contestó lo siguiente:

“Se le comunica que el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal ha desarrollado sus actividades sin requerir recursos económicos específicos, por lo cual, la Secretaría de Desarrollo Social no ha ejercido presupuesto para tal efecto. Cabe señalar que no hay ordenamiento legal que establezca que esta Dependencia deba destinar recursos económicos a dicho Consejo”.

“Se le informa que el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal como tal no recibe recursos económicos propios, toda vez que los integrantes tienen ingresos económicos (salario) de acuerdo a su cargo y realizar las funciones del Consejo es parte de sus obligaciones”.

Las respuestas anteriores, resultan sumamente cuestionables, es difícil imaginar cómo un órgano que tiene como funciones “realizar investigaciones y elaborar estudios” de todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) haya podido cumplir con las mismas, sin haber requerido recursos económicos para ello.

B. El Consejo sin apoyo para sus funciones de investigación

La Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) justificándose, a nuestro parecer, con argumentos escasos y poco convincentes, no ha brindado ningún apoyo económico a los anteriores Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal que se han convocado (sólo tres hasta el momento, desde el año 2000 al 2015) para que el Consejo pudiera desempeñar sus funciones de manera eficiente, dentro de las cuales, destacan la investigación y elaboración de estudios de todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en esta Ciudad, actividades que, sin duda, requieren de recursos económico y apoyo constante para llevarse a cabo.

a. Justificación de la Secretaría de Desarrollo Social Local

Mediante varios escritos presentados en la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) se solicitó información acerca de todos los recursos económicos destinados a los anteriores Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal que se han convocado desde el año 2000, con la entrada en vigor de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, al 2015; así como, el apoyo que han recibido dichos Consejos, por parte de la referida Secretaría, para cumplir con sus funciones de analizar e investigar todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en la Ciudad de México y elaborar estudios que permitan mejorar el diseño de los proyectos y programas de desarrollo social, funciones que le competen al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, conforme al artículo 15, fracciones XV y XVI de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, vigente hasta el momento.

A lo anterior, la respuesta dada por la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, mediante Oficio número SDS/OIP/0834/2015, de fecha 23 de junio de 2015, fue la siguiente:

“Se le comunica que el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal no ha recibido recursos económicos para el desempeño de sus funciones”.

“Se le comunica que el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal ha desarrollado sus actividades sin requerir presupuesto alguno para tal efecto. Cabe señalar que no hay ordenamiento legal que establezca que esta Dependencia deba destinar recursos económicos a dicho Consejo”.

Siguiendo con la respuesta de la página anterior, llama la atención que la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, manifieste que *“el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal ha desarrollado sus actividades sin requerir presupuesto alguno”*, cuando las funciones que le ha encomendado la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, al referido Consejo, implicarían el uso de recursos económicos para llevarse a cabo, necesitando, por lo tanto, el apoyo de dicha Dependencia.

En razón a lo anterior, al no quedar satisfechos con la respuesta de la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de la actual Ciudad de México, sobre los nulos recursos económicos destinados a los tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal que se han convocado desde el año 2000 al 2015; se presentó un nuevo escrito, en el cual, se solicitó a dicha Oficina de Información, se explicarán las razones por las cuáles los anteriores Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal que se han convocado, no recibieron recursos económicos por parte de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, para el desempeño de sus funciones. De igual modo, se solicitó a la misma, una explicación de cómo pudieron cumplir los anteriores Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal, con sus funciones de “investigación y elaboración de estudios” sin requerir recursos económicos y apoyo por parte de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal. A dichos cuestionamientos, la Oficina de Información Pública de la citada Dependencia, por medio de Oficio número SDS/OIP/1238/2015, de fecha 31 de agosto de 2015, respondió lo siguiente:

“El Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal como tal no recibe recursos económicos propios, toda vez que los integrantes tienen ingresos económicos (salario) de acuerdo a su cargo y realizar las funciones del Consejo es parte de sus obligaciones”.

Ahora bien, siguiendo con la respuesta del párrafo anterior, se interpreta entonces que, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) no requiere recursos económicos por parte de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, para cumplir con sus funciones legales, porque para ello, se utilizan (supuestamente) los ingresos económicos (salario) de sus integrantes.

Es difícil creer que, los miembros del Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, utilizarían su “salario” para cumplir con las funciones que le competen al mismo, dado

que, el “gasto” que hagan de sus ingresos económicos o remuneraciones por sus servicios, es libre de ocuparse en lo que deseen y no se encuentran obligados como miembros del Consejo, a dar ninguna aportación al mismo; sin embargo, en caso de que sea cierto este argumento, entonces los recursos económicos seguirían siendo escasos para que el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, pueda cumplir de manera eficiente con las funciones legales que le corresponden, porque sólo estaríamos tomando en cuenta el conjunto de salarios (sólo alguna aportación, no todo el salario) de los *servidores públicos* que son miembros, pero no podemos olvidar que también forman parte representantes de Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos Empresariales, quienes no reciben ningún “salario” como miembros del referido Consejo, por lo tanto, no tendrían por qué contribuir con algún apoyo económico para el desempeño de las actividades que tiene que desarrollar el mismo.

En razón de lo anterior, las “justificaciones” de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, de no brindar apoyo o destinar recursos económicos al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, no son convincentes y sólo demuestran la falta de interés que se le ha dado al Consejo durante más de una década, del año 2000 al 2015.

b. Los Fondos de Desarrollo Social

Los Fondos de Desarrollo Social son recursos de todo tipo, en los que, tanto el Gobierno de la Ciudad de México, como Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones Académicas, Grupos Empresariales y Agencias de Cooperación, concurren para el desarrollo de proyectos de innovación en la materia de desarrollo social a nivel local.

Los Fondos de Desarrollo Social se encuentran establecidos en el artículo 41 de la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que menciona lo siguiente:

Artículo 41.- Con el fin de fomentar la participación de la ciudadanía en el Desarrollo Social se promoverá la constitución de Fondos de Desarrollo Social, Programas de Coinversión y de Asistencia y Financiamiento a Organizaciones Civiles, en los que tanto gobierno como organizaciones civiles, organizaciones sociales, instituciones académicas, grupos empresariales y agencias de cooperación concurren con recursos de todo tipo para el desarrollo de proyectos de innovación en el Desarrollo Social.

Los objetivos de los Fondos de Desarrollo Social, Programas de Coinversión y de Asistencia y Financiamiento a Organizaciones Civiles podrán ser para:

- I. Desarrollar investigación que contribuya al conocimiento de la realidad social del Distrito Federal, así como al desarrollo de alternativas de solución;
- II. La evaluación de las acciones de los distintos agentes que intervienen en políticas, programas y proyectos de Desarrollo Social; y
- III. El fomento y el apoyo directo a proyectos de atención a grupos específicos en el reconocimiento y ejercicio de sus derechos, la atención de sus necesidades básicas, la promoción de la equidad, el respeto a los derechos humanos, la construcción de una cultura de la igualdad y la diversidad, el logro de la equidad de género, así como el apoyo concreto a proyectos de producción, construcción, comercialización, financiamiento, abasto, dotación de servicios básicos y capacitación que tiendan a innovar las concepciones, acciones y estrategias de Desarrollo Social.

❖ **Su relación con el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal**

Los *Fondos de Desarrollo Social* pueden relacionarse con el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, porque dentro de los sus objetivos, los Fondos pueden utilizarse para “desarrollar investigación” que contribuya al conocimiento de la realidad social de la Ciudad de México, así como para el “desarrollo de alternativas de solución” lo cual, se vincula con las funciones que desempeña el Consejo, recordando que, al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) le compete analizar e investigar todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en esta Ciudad, con la finalidad de encontrar alternativas que enfrenten dichas problemáticas. Por lo tanto, el referido Consejo, podría obtener recursos de los Fondos de Desarrollo Social, para poder cumplir con sus funciones legales, sin que exista algún impedimento para ello.

❖ **El Consejo sin recibir recursos de los Fondos**

A pesar de que, podemos relacionar al Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad y a los Fondos de Desarrollo Social que se establecen el artículo 41 de la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, en razón de que, los segundos pueden utilizarse para “desarrollar investigación” que contribuya al conocimiento de la realidad social de la Ciudad de México, que es una de las funciones que le competen al Consejo; a pesar de lo anterior, los tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal, que se han convocado desde el año 2000 (año en el que entró en vigor la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y ya se encontraba establecido el Consejo) al año 2015, no recibieron recursos de los Fondos, conforme a la siguiente explicación:

Se solicitó información a la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) sobre el porcentaje y cantidad específica de los “Fondos de Desarrollo Social” que se han destinado a los tres Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal que se han convocado. La respuesta de la Oficina de Información Pública de dicha Dependencia, mediante Oficio SDS/OIP/0834/2015, de fecha 23 de junio de 2015, fue la siguiente:

“Se le comunica que los Consejos de Desarrollo Social del Distrito Federal no recibieron recursos económicos por parte de los Fondos de Desarrollo Social”.

Siguiendo con la respuesta del párrafo anterior, el grave problema es que los “Fondos de Desarrollo Social”, regulados en el artículo 41 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (ley vigente actualmente en la Ciudad de México) nunca se han constituido, es decir, no existen, a pesar de que se encuentran establecidos desde el año 2000 que entró en vigor la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal a la fecha.

Nuevamente, ejerciendo el derecho de acceso a la información pública, se solicitó a la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, información específica sobre todos los “Fondos de Desarrollo Social” que se han constituido desde al año 2000 al 2015 y la respuesta de la Oficina de Información Pública de dicha Dependencia, mediante Oficio SDS/OIP/1629/2015, de fecha 16 de octubre de 2015, fue la siguiente:

“Se le comunica que en los archivos que obran en poder de la Secretaría de Desarrollo Social, no se cuenta con registros de la constitución de Fondos de Desarrollo Social desde el año 2000 y hasta 2015, por lo tanto, no se ha destinado recurso alguno y tampoco se cuenta con registros de la información de su interés”.

Por lo tanto, no podrían destinarse recursos económicos al Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad (una vez convocado en el actual Gobierno de la Ciudad de México) de “Fondos” que ni siquiera se han constituido a pesar de estar establecidos en la legislación desde el año 2000 a la fecha, evidenciando con ello que, sí hay omisiones en el cumplimiento de los preceptos legales, que están afectando a la sociedad y no deben seguir permitiéndose.

2. No es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social Local

En primer lugar, es necesario explicar qué son los “órganos desconcentrados” y cuáles son sus características, para entender su importancia y las dificultades que enfrenta el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, al no ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social Local.

La Administración Pública Centralizada se caracteriza por la existencia de órganos administrativos llamados “órganos desconcentrados”, que no se desligan del “poder central”, y a los cuales se otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de límites y responsabilidades precisas, lo que no les permite alejarse de la propia administración central.¹²⁵

Siguiendo la idea de Rodrigo Moreno Rodríguez, los “órganos desconcentrados” son unidades administrativas que sin dejar de pertenecer a la estructura de la Administración Centralizada y continuar dependiendo directamente de sus respectivos órganos principales –Secretarías o Departamentos- están dotados de cierta autonomía para el ejercicio de una función específica dentro de un ámbito territorial determinado.¹²⁶

Por otra parte, Gabino Fraga, nos dice que “la desconcentración administrativa consiste en delegar ciertas facultades de autoridad que hace el titular de una dependencia en favor de los órganos que le están subordinados, jerárquicamente”.¹²⁷ Por lo tanto, como menciona, Roberto Báez Martínez, la *desconcentración administrativa* consiste en suponer un nuevo reparto de competencias y debe realizarse por una norma jurídica, más no por un mero acto administrativo del órgano superior.¹²⁸

Ahora bien, en la legislación vigente de la Ciudad de México, los “órganos administrativos desconcentrados” se encuentra establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, específicamente en su artículo 2º, párrafo cuarto, que establece lo siguiente:

Artículo 2º.- La Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal.

...

¹²⁵ Báez Martínez, Roberto, *Manual de Derecho Administrativo*, 3a. ed., México, Trillas S.A. de C.V., 2011, p.162.

¹²⁶ Moreno Rodríguez, Rodrigo, *La Administración Pública Federal en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1980, pp. 184 y 185.

¹²⁷ Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, 40a. ed., México, Porrúa, 2000, p.165.

¹²⁸ Báez Martínez, Roberto, *op. cit.*, nota 125, p.166.

...

Para atender de manera eficiente el despacho de los asuntos de su competencia, la Administración Centralizada del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados, considerando los términos establecidos en el Estatuto de Gobierno, los que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno o bien, a la dependencia que éste determine.

De igual modo, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (vigente actualmente en la Ciudad de México) los “órganos administrativos desconcentrados”, se mencionan en su artículo 91, que señala lo siguiente:

Artículo 91.- Para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá constituir **órganos administrativos desconcentrados** que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno, o bien, a la dependencia que éste determine. Los titulares de estos órganos serán nombrados y removidos libremente por el Jefe de Gobierno.

Y por último, encontramos la definición de *órganos desconcentrados* en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, que prácticamente se está refiriendo a los *órganos administrativos desconcentrados* que menciona la vigente Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en su artículo 2º, párrafo cuarto y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 91. Ahora bien, en el Reglamento señalado, específicamente en su artículo 3º, fracción IV, encontramos la definición de *órganos desconcentrados*, de la siguiente manera:

Artículo 3º.- Además de los conceptos que expresamente señala el artículo 3º de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, para efectos de este Reglamento, se entiende por:

IV. Órganos Desconcentrados: Los dotados de atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión, distintos a los señalados en la fracción que antecede (órganos político-administrativos) y cuyas atribuciones se señalan en sus instrumentos de creación o en este Reglamento.

Características de los órganos administrativos desconcentrados

Para entender un poco más acerca de los órganos desconcentrados y por qué el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, no es considerado como tal, recurrimos a algunos autores como José Roldán Xopa, quien nos menciona seis características de los *órganos desconcentrados*, que son las siguientes: ¹²⁹

1. Forman parte de una dependencia de la administración centralizada.
2. Mantienen subordinación jerárquica del titular del ramo.

¹²⁹ Roldán Xopa, José, *op. cit.*, nota 82, p. 231

3. Poseen autonomía para el ejercicio de la competencia otorgada.
4. Deben ser creados, modificados o extintos por un instrumento de derecho público (ley, reglamento, acuerdo o decreto)
5. Su competencia se limita a cierta materia o territorio.
6. Carecen de personalidad jurídica.

Por otra parte, Narciso Sánchez Gómez, aborda al “presupuesto”, un punto importante en el desarrollo del presente tema, cuando menciona ocho características de los *órganos desconcentrados*, que son:¹³⁰

1. Es una forma de organización administrativa que puede estar ubicada dentro de la centralización administrativa o dentro del sector paraestatal o auxiliar.
2. La relación de jerarquía se atenúa pero no se elimina.
3. Su más importante justificación es la autonomía técnica.
4. Con la creación de los organismos desconcentrados se descarga de trabajo el Poder Central, a los organismos auxiliares o fideicomisos.
5. No cuentan con autonomía financiera y presupuestal.
6. Su presupuesto y sus funciones así como su patrimonio, son los mismos que el de la dependencia u organismos que lo creó.
7. Están sujetos los organismos desconcentrados a la relación de jerarquía o dependencia del Poder Central.
8. Su política es definida por el organismo o entidad que lo instituyó.

Y para finalizar con los autores a los que recurrimos para explicar las características de los *órganos desconcentrados*, Roberto Báez Martínez, destaca que, los *órganos desconcentrados* carecen de “autonomía económica” (aunque existen casos de excepción) pero si gozan de “autonomía técnica”, dado que, a los *órganos desconcentrados* se les delegan funciones y reciben o absorben parte de la competencia del *órgano superior delegante*, para poder realizar mejor las responsabilidades que le son encomendadas.¹³¹

Ahora bien, en la legislación vigente, hasta la fecha, de la Ciudad de México, específicamente en: la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; los “*órganos administrativos desconcentrados*” u “*órganos desconcentrados*”, presentan cuatro características principales, que son las siguientes:

¹³⁰ Sánchez Gómez, Narciso, *op. cit.*, nota 83, p. 271.

¹³¹ Báez Martínez, Roberto, *op. cit.*, nota 125, p.166.

1. Se encuentran adscritos a las dependencias de la Administración Pública Centralizada de esta Ciudad. Los órganos desconcentrados tienen funciones específicas que contribuyen a que las Dependencias atiendan de manera eficiente el despacho de los asuntos de su competencia.
2. Están jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno de la Ciudad de México o bien, a la dependencia que éste determine.
3. Los titulares de estos órganos son nombrados y removidos libremente por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.
4. Tienen atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión, señalados en sus instrumentos de creación.

Ahora bien, en el artículo 7º del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal (vigente hasta el momento en la Ciudad de México) podemos encontrar cuáles son los órganos desconcentrados de cada Dependencia de la Administración Pública Local. Con respecto a la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, el Reglamento referido, señala en su fracción VI, lo siguiente:

Artículo 7º.- Para el despacho de los asuntos que competan a las Dependencias de la Administración Pública, se les adscriben las Unidades Administrativas, las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, los Órganos Político-Administrativos y los Órganos Desconcentrados siguientes:

VI. A la Secretaría de Desarrollo Social:

- 1.- Subsecretaría de Participación Ciudadana;
- 2.- Se deroga.
- 3.- Dirección General de Igualdad y Diversidad Social;
- 4.- Dirección General del Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL);
- 5.- Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal.
- 6.- Se deroga.
- 7.- Dirección General del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el Distrito Federal.

Como podemos observar en el artículo anterior, no se menciona al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) ni como una Unidad Administrativas, ni como Unidad Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, ni como un Órganos Político-Administrativos y tampoco como un “órgano desconcentrado” de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad. Sin embargo, el Consejo tiene ciertas características de los órganos desconcentrados, pero no son suficientes para ser considerado como tal.

A. El Consejo no reúne todas características de un órgano desconcentrado

El Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) sólo reúne ciertas características de los órganos desconcentrados, pero no son suficientes para que sea considerado como tal, por ello, es preciso mencionar cuáles son las características que si tiene de los órganos desconcentrados y de cuáles carece.

a. Características que si tiene

1) Forma parte de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, que es una Dependencia de la Administración Pública Centralizada Local.

Recordemos que el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal es un órgano de consulta, asesoría, opinión y vinculación entre el Gobierno y la sociedad, que se integra tanto de servidores públicos como de representantes de diversos sectores sociales: Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos Empresariales. Por lo tanto, el Consejo es un “órgano colegiado”, razón por la cual, no forma parte de la *estructura orgánica*¹³² de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México y por ello, no se encuentre en el “organigrama” de dicha Dependencia.

A pesar de lo señalado en el párrafo anterior, podemos afirmar que, el referido Consejo, sí forma parte de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, aunque no se encuentre en el organigrama de la misma, porque el Titular de la propia Secretaría, funge como Secretario Ejecutivo del Consejo de Desarrollo Social y también suple al Jefe de Gobierno como presidente del mismo, en la ausencia de éste último, conforme a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento, que establecen lo siguiente:

Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal

Artículo 13.- El Consejo está integrado por:

Fracción II.- El Titular de la Secretaría de Desarrollo Social, quien fungirá como Secretario Ejecutivo del mismo.

¹³² La *estructura orgánica* es la distribución y orden de las funciones que se establecen dentro de una organización, conforme a criterios de jerarquía y especialización; ordenados y codificados de tal forma que sea posible visualizar los niveles de autoridad y sus relaciones de dependencia. Lo anterior, conforme a la respuesta que dio la Oficina de Información Pública de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal (actual Ciudad de México) mediante Oficio número OM/CGMA/2016/2015 de fecha 21 de octubre del 2015.

Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal

Artículo 9.- Al Secretario Ejecutivo del Consejo le corresponden las siguientes facultades:

Fracción I.- Desempeñar las funciones del Presidente del Consejo, durante la ausencia del mismo.

- 2) El Consejo fue creado mediante una ley que especifica sus funciones y limita su competencia.** El Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, se encuentra establecido en el Capítulo Tercero de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (vigente hasta el momento en la Ciudad de México) en los artículos 12 al 17. De igual forma, también se encuentra establecido en el Reglamento de la ley referida, en los artículos 7 al 23.
- 3) Carece de patrimonio propio y personalidad jurídica.** Al no contar con su propio presupuesto para el eficiente desempeño de sus funciones, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) depende de los recursos de sus propios miembros o del apoyo que la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, quiera brindarle.
- 4) El Consejo se encuentra jerárquicamente subordinado al Jefe de Gobierno, dado que él lo preside.** En algunos artículos de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento, encontramos el fundamento que establece al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México como Titular del Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad. Los artículos son:

Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal

Artículo 9, fracción VI.- El Jefe de Gobierno tiene como facultad presidir el Consejo de Desarrollo Social.

Artículo 13.- El Consejo está integrado por:

Fracción I.- El Jefe de Gobierno, quien lo presidirá.

Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal

Artículo 7, fracción V.- El Consejo debe presentar un informe anual de sus trabajos ante el Jefe de Gobierno.

Artículo 8.- El Jefe de Gobierno como presidente del Consejo, tiene facultades:

Fracción I.- Convocar y presidir las reuniones ordinarias y extraordinarias.

Artículo 8.- El Jefe de Gobierno como presidente del Consejo, tiene facultades:

Fracción VI.- Representar al Consejo ante las distintas autoridades e Instituciones públicas, sociales y privadas.

5) La mayoría de los miembros del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal son nombrados o designados por el Jefe de Gobierno. Específicamente el artículo 13 de la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, menciona a 50 integrantes del Consejo, contando al Jefe de Gobierno, quien nombra a más de la mitad de los miembros del Consejo.

¿A cuántos miembros nombra el Jefe de Gobierno?

Nombra a los siguientes *servidores públicos* de la Administración Pública de la Ciudad de México:

- Titular de la Secretaría de Desarrollo Social.
- Titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
- Titular de la Secretaría de Desarrollo Económico.
- Titular de la Secretaría Salud.
- Titular de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades.
- Titular de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos.
- Titular de la Secretaría de Medio Ambiente.
- Titular de la Secretaría de Finanzas.
- Titular de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo.

- Titular de Coordinación de Planeación del Desarrollo Territorial.
- Titular del Instituto de las Mujeres.
- Titular del Instituto de la Juventud.
- Titular de la Procuraduría Social.
- Titular del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.

Designa a los tres miembros representantes de cada uno de los siguientes sectores:

- Organizaciones Civiles
- Organizaciones Sociales
- Instituciones de Asistencia Privada
- Instituciones Académicas de Educación Superior
- Grupos Empresariales

Total = 29 miembros

¿Cuáles son los miembros que no nombra?

- Al Secretario Técnico del Consejo (lo nombra el Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad)
- A los tres Diputados que designa la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (actual Ciudad de México)
- A los 16 representantes de los Consejos Delegacionales de Desarrollo Social.

Total = 20 miembros

b. Características que no tiene

1) Carece de atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión

Los *órganos desconcentrados* se encuentran dotados de atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión, conforme a lo que establece el Reglamento Interior de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Sin embargo, hasta el momento, la legislación vigente de la Ciudad de México, no define lo que debe entenderse por “atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión”, es por ello que, recurrimos al Diccionario de la Real Academia Española, donde se definen los siguientes conceptos:¹³³

Atribución: Acción de atribuir. Facultad o poder de una persona por razón a su cargo.

Decisión: Resolución, determinación.

Ejecución: Realizar, hacer algo. Hacer una cosa por mandato o encargo.

Autonomía: Condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie.

Gestión: Acción y efecto de gestionar. Administrar, dirigir.

Conforme a lo anterior, podemos señalar que, el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, se encuentra muy limitado en su actuar y carece sobre todo de atribuciones de *decisión* y *ejecución*, que básicamente consisten llevar a cabo una elección entre varias alternativas de solución y aplicar libremente la que mejor se adecue al caso concreto.

Las funciones que realiza el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, sólo consisten en asesorar, opinar, formular recomendaciones y hacer propuestas, pero no tiene el “poder de mando” para determinar algo, es un “órgano de consulta” en materia desarrollo social a nivel local, lo que manifieste puede o no ser tomado en cuenta sin ninguna repercusión.

Con respecto a la “autonomía de gestión”, aquella implica actos de dirección, administración, organización, disposición, distribución y suministro, y se traduce en el conjunto de diligencias que un órgano debe realizar para el logro de los objetivos o metas que tiene asignadas.¹³⁴

¹³³ *Diccionario Esencial de la Lengua Española*, México, Larousse Editorial, S.A., 2014, pp. 63, 66, 196, 239 y 322.

¹³⁴ Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, “Aproximación al concepto de autonomía técnica y de gestión”, Estudios Especializados, Auditoría Superior de la Federación, México, p. 53, http://www.asf.gob.mx/uploads/47_Estudios_especializados/InsInvJurcomp.pdf,

Siguiendo la idea del párrafo anterior a éste, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) sí tiene una organización porque lleva una agenda de trabajo e integra comisiones, grupos, observatorios ciudadanos y seminarios permanentes para estudiar y atender aspectos específicos del desarrollo social, conforme a lo establecido en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento; sin embargo, es el Secretario Técnico del referido Consejo, quien convoca a sesiones ordinarias y extraordinarias, por acuerdo del Presidente o del Secretario Ejecutivo del mismo, por lo que, el calendario de sesiones del Consejo, se ve limitado a los tiempos que dichos servidores públicos establezcan.

De igual forma, podemos señalar que, no hay un suministro de recursos económicos para el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, lo cual, dificulta el cumplimiento de sus funciones.

2) No goza de plena autonomía técnica

La “autonomía técnica” implica la capacidad que se reconoce a un *órgano* para regir su comportamiento bajo criterios de especialización, sin depender de los criterios de comportamiento, dictados a otro órgano. Es la capacidad para organizarse y regirse por sus propias normas.¹³⁵

La característica más importante de los órganos desconcentrados, es que poseen “autonomía”, a la que se le llama “técnica”, que implica otorgarles facultades de decisión limitadas y cierta autonomía financiera.¹³⁶ Lo anterior, es una característica que no tiene el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, recordando que, sus funciones son meramente “consultivas” o de “asesoría”, pero no toma decisiones, ni se le asigna presupuesto alguno.

André Buttgenbach, menciona que “la autonomía técnica del servicio público reside en el hecho de que aquellos que se benefician, no están sometidos a las reglas de la gestión administrativa que son, en principio aplicables a todos los servicios centralizados del Estado”.¹³⁷

¹³⁵ Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, *op. cit.*, nota 134, pp. 41 y 43

¹³⁶ *Ibidem*, p. 40

¹³⁷ Buttgenbach, André, “Manual de Droit Administratif” en Dorantes Díaz, Francisco Javier, “La autonomía de gestión, problemas actuales”, *Revista Alegatos*, no. 49 septiembre-diciembre, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2001, p. 258, consulta en: <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/44/49-08.pdf>.

B. La dificultad que enfrenta al no ser un órgano desconcentrado

El Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal es un “órgano de consulta, opinión y asesoría” en materia de desarrollo social y no un “órgano administrativo desconcentrado” de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) por lo tanto, resulta muy difícil exigir a dicha Dependencia que le asigne al Consejo, un presupuesto o algún apoyo económico, en razón de que, no hay fundamento legal, hasta el momento, que establezca claramente como obligación de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, otorgarle recursos económicos al referido Consejo, para que éste pueda cumplir con sus funciones establecidas en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento (ordenamientos jurídicos que se encuentran vigentes actualmente en la Ciudad de México)

Ahora bien, aunque el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, no sea un “órgano desconcentrado” de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, por no cumplir con todas las características que tienen los órganos desconcentrados, ni tampoco sea como tal un “órgano administrativo”, siguiendo la idea de José Roldán Xopa, porque “los órganos administrativos se compone de tres tipos de elementos: un conjunto de atribuciones, un titular y una serie de medios materiales”¹³⁸ y el Consejo referido, cumple con funciones de “asesoría, consulta y opinión” y no se le asignan medios materiales o recursos económicos para desarrollar sus actividades, lo anterior, no significa que no sea un órgano importante que pueda contribuir en la búsqueda de soluciones a varios problemas sociales en materia de desarrollo social de esta Ciudad.

No debemos olvidar que, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, es un “órgano” que cumple con “funciones” específicas en la Administración Pública de esta Ciudad y por ello, debería contar con recursos económicos para el desempeño de las mismas; sin embargo, el problema radica en la dificultad de exigir que se le asignen tales recursos sin un fundamento legal que obligue expresamente a la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad.

Si se reformará la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento (vigentes actualmente en la Ciudad de México) específicamente en los artículos que establecen las funciones del Consejo de Desarrollo Social del Distrito

¹³⁸ Roldán Xopa, José, *op. cit.*, nota 82, p. 178.

Federal y se dotará al mismo de “atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión” convirtiéndolo entonces en un “órgano desconcentrado” de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, sin que dejará de ser considerado también como un “órgano de vinculación entre el Gobierno y la sociedad” en materia de desarrollo social a nivel local, dado que no se excluyen uno del otro, entonces sería más viable exigir a dicha Secretaría, que le asigne un presupuesto y le brinde todo el apoyo que el Consejo necesite para el desempeño sus funciones, para que lleve a cabo sus actividades de manera eficiente, que serán benéficas a todos los habitantes de la Ciudad de México.

Es importante insistir en que, el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, necesita contar con recursos económicos, sobre todo porque, asesorar al Jefe de Gobierno en materia de desarrollo social y realiza investigaciones de todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en la Ciudad de México, con la finalidad de encontrar soluciones, así como elabora estudios que le permiten opinar y formular recomendaciones sobre políticas y programas en materia de desarrollo social a nivel local.

Por lo tanto, si el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, reuniera todas las características para ser considerado como un “órgano desconcentrado” de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México, dicha Dependencia estaría obligada a otorgarle un presupuesto y el apoyo que requiere para el desempeño de sus funciones, conforme a la siguiente legislación vigente en la Ciudad de México:

Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal

Artículo 4.- Con base en los principios de transparencia y legalidad, **se proveerán los recursos humanos, materiales y financieros para el exacto y oportuno despacho** de los negocios del orden administrativo de todas y cada una de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Político-Administrativos, **Órganos Desconcentrados** y Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo de la Administración Pública.

Nota: Recordemos que la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal es una Dependencia de la Administración Pública Centralizada, conforme al segundo párrafo del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Artículo 26.- Corresponden a los **titulares de las Secretarías**, además de las atribuciones que expresamente les confiere la Ley, las siguientes:

Fracción XII.- Ejercer, rembolsar, pagar y contabilizar el presupuesto autorizado, para sus Unidades Administrativas y Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, de conformidad con lo que señalen las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;

Nota: Con respecto a este artículo 26 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, es importante recordar que un **órgano desconcentrado** es también una **Unidad Administrativa**. También, conforme al artículo 3, fracción I del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, que establece la definición de “Unidades administrativas” y menciona a los órganos desconcentrados.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Artículo 12.- La organización política y administrativa del Distrito Federal atenderá los siguientes principios estratégicos:

Fracción I. La legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones del servicio público y en la administración de los recursos económicos de que disponga el Gobierno de la Ciudad;

Ley de presupuesto y gasto eficiente del Distrito Federal

Artículo 4, párrafo segundo.- Las Unidades Responsables del Gasto están obligadas a rendir cuentas por la administración de los recursos públicos en los términos de la presente Ley y de las demás disposiciones aplicables.

Nota: Recordemos que la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal es una Unidad Responsable del gasto público de Desarrollo Social, como ya se explicó a principio de este tercer capítulo, por lo tanto, está obligada a rendir cuentas por la administración de sus recursos públicos.

Como podemos observar, en la legislación anterior (vigente actualmente en la Ciudad de México) si el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, fuera un “órgano desconcentrado” de la Secretaría de Desarrollo Social Local, dicha Dependencia entonces sí estaría obligada a proveerlo de recursos o asignarle un presupuesto para el desempeño de las funciones que le competen al Consejo; sin embargo, una de las aportaciones de esta tesis, consiste en destacar la importancia que tiene el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) que, aunque no sea un “órgano desconcentrado” de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, es un “órgano que vincula al Gobierno y a la sociedad de la Ciudad de México” en materia de desarrollo social, que cumple con funciones importantes en beneficio de los habitantes de esta Ciudad, funciones que requieren y necesitan de recursos económicos para poder llevarse a cabo y que por ello, la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, debería brindarle todo el apoyo material y económico (en la medida de sus posibilidades) al Consejo, para el desempeño eficiente de sus actividades, haciendo hincapié en sus funciones de analizar e investigar todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en la Ciudad de México y la elaboración de estudios que permitan mejorar el diseño de los proyectos y programas de desarrollo social de esta Ciudad, funciones que requieren forzosamente de recursos económicos para cumplirse.

3. No hay interés por convocarlo, a pesar de que debe estar en funciones cada año

En el capítulo segundo de esta tesis, se mencionó que, en el actual Gobierno de la Ciudad de México, no se ha convocado al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, en razón de, la falta de designaciones de varios de sus miembros porque las fechas para emitir las *convocatorias* correspondientes para designar a los mismos, no han sido establecidas, hasta el momento.

A. Justificación de la Secretaría de Desarrollo Social Local

Recordemos que, para que se lleve a cabo la “sesión protocolaria de instalación” del Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad y con ello dé inicio al desempeño de sus funciones, en primer lugar, necesita formarse, es decir, deben ser designados cada uno de los integrantes del Consejo, que se encuentran establecidos en el artículo 13 de la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.¹³⁹

También es importante señalar que, varios de los miembros o integrantes del referido Consejo, que menciona la ley señalada en el párrafo anterior, son titulares de Secretarías e Institutos y otras Dependencias que integran la Administración Pública Centralizada de la Ciudad de México, que de alguna manera ya se encontrarían designados o mejor dicho, con los cargos públicos que ocupan se evita un atraso en sus nombramientos; sin embargo, otros miembros del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) como son los representantes de: Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior, Grupos Empresariales y Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; para ser designados primero deben esperar la emisión de la “convocatoria abierta” que emita el actual Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, en la cual, los sectores sociales referidos, van a proponer a sus candidatos para integrar al Consejo y éstos tendrán que pasar por un “comité de evaluación” que realizará la selección de los candidatos por cada sector, por lo que, una vez aprobada la propuesta de los mismos, el Jefe de Gobierno de esta Ciudad, procederá a realizar las designaciones correspondientes, conforme al artículo 14 del Reglamento de la ley citada.

¹³⁹ Información que se desprende de la respuesta de la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social Local, mediante oficio SDS/OIP/1816/2014, de fecha 17 de octubre de 2014, p.2.

Ahora bien, con respecto a lo anterior, es claro que la emisión de la “convocatoria”, resulta relevante para el proceso de selección de los futuros integrantes del Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, en razón a ello, por medio de escritos se preguntó a la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) *¿Cuándo el Titular de dicha Secretaría (en su carácter de Secretario Ejecutivo del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal) emitirá la fecha para la convocatoria abierta que establece el artículo 14, en su fracción I, del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, convocatoria que se hace a las redes de Organizaciones Sociales, Organizaciones Civiles, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones de Educación Superior, Organismos Empresariales de la Ciudad de México y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que propongan candidatos vinculados a cada uno de sus sectores, para integrar al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal?*

La respuesta a la pregunta anterior, por parte de la referida Oficina de Información Pública, mediante Oficio SDS/OIP/1966/2014 de fecha 5 de noviembre de 2014 y Oficio SDS/OIP/1238/2015 de fecha 31 de agosto de 2015, fue la siguiente:

“Se le comunica que cuando se emita la convocatoria abierta a las redes de Organizaciones Sociales, Organizaciones Civiles, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones de Educación Superior, Organismos Empresariales de la Ciudad de México y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que propongan candidatos vinculados con cada uno de sus sectores, como lo señala la fracción I, del artículo 14 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, se podrá avisar de su publicación, por lo que hasta el momento no hay una fecha establecida”.

“Se le informa que hasta el momento no se cuenta con una fecha para emitir la convocatoria debido a que la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal no establece fecha, ni plazo para emitirla, en consecuencia, hasta el momento el personal de esta Dependencia se encuentra realizando una revisión de los asuntos pendientes, para la coordinación y ejecución de los mismo”.

Como podemos observar en los dos párrafos anteriores, la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, a través de su Oficina de Información Pública menciona que, tiene *“otros asuntos pendientes por atender”*, por lo que, al parecer, la integración del Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, no es una de sus prioridades en este momento y justifica el hecho de “no emitir la convocatoria” que inicie el proceso de designación de los integrantes que faltan, para que el referido Consejo de Desarrollo Social se forme y comience a desarrollar sus respectivas funciones, basándose en que, la legislación vigente, hasta el momento, en la Ciudad de México,

específicamente en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, no se prevé una fecha, ni plazo específico para ello; sin embargo, a nuestro parecer, la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, se equivoca y no se ha percatado que efectivamente en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento, si se mencionan plazos, lo cual se explicará en el siguiente tema.

B. *Fundamento legal que establece que debe encontrarse en funciones cada año*

En la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, como en su Reglamento (vigentes actualmente en la Ciudad de México) se establece que, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal debería estar en funciones cada año, conforme a lo siguiente:

Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal

Artículo 15.- El Consejo tendrá las siguientes funciones:

Fracción VIII. Integrar comisiones, grupos de trabajo, observatorios ciudadanos y/o seminarios permanentes para estudiar y atender aspectos específicos del desarrollo social.

Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal

Artículo 7.- Para cumplir con el objeto de su creación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley, el Consejo podrá:

Fracción V. El Consejo debe presentar un informe anual de sus trabajos ante el Jefe de Gobierno.

Fracción VII. Revisar en el primer trimestre de cada año la evaluación de los programas del Gobierno del Distrito Federal, del año precedente y conocer las metas y resultados esperados del año en curso, para verificar si en ellos se cumplen las estrategias, lineamientos y objetivos de la política social.

Fracción XII. Integrar comisiones, grupos de trabajo, observatorios ciudadanos y/o seminarios permanentes para estudiar y atender aspectos específicos del desarrollo social.

Artículo 46, primer párrafo.- La Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, en consulta con la Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social y el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, diseñará dentro del primer año a partir de que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tome posesión de su cargo, los indicadores para medir la desigualdad social y construir un índice de cumplimiento de los derechos sociales en el Distrito Federal.

Con respecto a los artículos anteriores, llama la atención que, la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) no se percate que el Consejo de Desarrollo Social es un órgano indispensable que debería encontrarse presente cada año de acuerdo a las funciones por las que ha sido creado.

Ahora bien, siguiendo estrictamente con lo establecido por el vigente Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, en el primer párrafo de su artículo 46 (expuesto en la página anterior a ésta) el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) debe ser convocado y estar en funciones desde el primer año que el Jefe Gobierno de la Ciudad de México, toma posesión de su cargo, en razón de que, la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, debe consultar tanto a la Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social del Distrito Federal (organismo encargado de la coordinación de las acciones entre los órganos que integran la Administración Pública Local, conforme al artículo 21 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal) como al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, para diseñar los indicadores que midan la desigualdad social y construir un índice de cumplimiento de los derechos sociales en la actual Ciudad de México.

Por lo tanto, en razón de lo anterior, en caso de que, la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, dentro del primer año a partir de que el Jefe de Gobierno de la actual Ciudad de México, tome posesión de su cargo, “diseñará los indicadores para medir la desigualdad social y construyera un índice de cumplimiento de los derechos sociales en esta Ciudad” sin consultar ni a la referida Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social, ni al Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, estaría incumpliendo con lo establecido en el primer párrafo del artículo 46 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (vigente actualmente en la Ciudad de México) siendo el principal responsable de dicha omisión, el Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, en el primer año que el Jefe de Gobierno tome posesión de su cargo.

Es importante recordar que, una de las atribuciones que tiene el Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, conforme a lo establecido en el artículo 16, fracción II, de la vigente, hasta el momento, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal¹⁴⁰, es “vigilar que se cumpla con lo dispuesto en las leyes

¹⁴⁰ **Artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal vigente.**- Los Titulares de las Secretarías, de Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, tendrán las siguientes atribuciones generales:

Fracción II.- Someter respecto de los asuntos de su competencia, una vez revisados por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, a la aprobación del Jefe de Gobierno los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y circulares; y vigilar que se cumplan una vez aprobados.

respecto a los asuntos de su competencia” y precisamente lo establecido en el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, competen al Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de la actual Ciudad de México.

En resumen de este tema, es decepcionante que, en el actual Gobierno de la Ciudad de México, hasta el momento, convocar al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) no se encuentre dentro de las prioridades de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, cuando bien podría serle de gran ayuda en los asuntos que le competen a la misma, dado que, el Consejo es un órgano relevante en materia de desarrollo social de la Administración Pública Centralizada de la Ciudad de México, sobre todo porque es una de las mejores formas o medios, en las que puede hacerse presente la participación de la sociedad en el desarrollo social de esta Ciudad, en la búsqueda de soluciones conjuntas a los problemas actuales de marginación, pobreza, desigualdad y exclusión social que se viven en esta Ciudad y en la búsqueda de los medios adecuados para garantizar el ejercicio pleno de los derechos sociales de todos sus habitantes.

CAPÍTULO CUARTO

POSIBLES SOLUCIONES A LAS DIFICULTADES PLANTEADAS

I. MEDIOS PARA EXIGIR QUE SE CONVOQUE AL CONSEJO DE DESARROLLO SOCIAL

En el actual Gobierno de la Ciudad de México, el Consejo de Desarrollo Social que menciona el artículo 12 de la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, no ha sido convocado hasta el momento, debido a la falta de designaciones de más de la mitad de sus miembros, específicamente de: los quince representantes de los sectores sociales (Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de Educación Superior y Grupos Empresariales) también falta la designación de los dieciséis representantes de los Consejos Delegacionales de Desarrollo Social de esta Ciudad, así como de los tres Diputados designados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) y la designación del Secretario Técnico del Consejo. Por lo tanto, falta la designación de 35 miembros del Consejo, de los 50 que son en total.

El problema para que se lleven a cabo las designaciones pendientes de los miembros que van a integrar al referido Consejo de Desarrollo Social, es que aún no se ha establecido fecha para la emisión de la “convocatoria abierta” que dé inicio a la instalación del mismo. Convocatoria que se encuentra establecida en el artículo 14, fracción I, del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal¹⁴¹ y que debe ser emitida por el Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad.

Ahora bien, el hecho de conocer específicamente quién es el servidor público responsable (el Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México) para que inicie todo el procedimiento de instalación del Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, facilita que podamos dirigirnos a él y exigirle el cumplimiento de sus obligaciones. Para ello, a continuación expondremos dos opciones: ejercer el *derecho de petición* o presentar una *queja* ante la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México)

¹⁴¹ **Artículo 14 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.**- La designación de los miembros del Consejo a que se refiere la fracción VI del artículo 13 de la Ley (tres representantes de Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Institutos de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de educación Superior y Grupos empresariales) se realizará de acuerdo al siguiente procedimiento:

I. El Secretario Ejecutivo del Consejo emitirá una convocatoria abierta a las redes de Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Institutos de Asistencia Privada, Instituciones Académicas de educación Superior y Organismos empresariales de la Ciudad y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que pongan candidatos

1. *Derecho de petición*

A nuestro parecer, uno de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos México, que tal vez es menos recurrente, es decir, que se ponga en práctica por los gobernados, sobre todo por desconocimiento, es el “derecho de petición” que se encuentra establecido en el artículo 8º de nuestra Ley Suprema y que puede ser de gran utilidad para que el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad sea convocado. El artículo referido, señala lo siguiente:

Artículo 8.- Los funcionarios y empleados públicos respetaran el ejercicio del derecho de petición, siempre que esta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política solo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Como podemos observar, el “derecho de petición” que establece nuestra Constitución, en realidad no es un derecho que se encuentre muy delimitado, al contrario, el sólo hecho de que no se especifique lo que puede pedirse a la autoridad, amplía su alcance y beneficia a los gobernados (aunque sólo a aquellos que sepan escribir) Sin embargo, no hay que olvidar que, el hecho de pedir algo no significa que los servidores públicos (funcionarios o empleados públicos) van a acceder a ello, pero sí que se encuentran obligados a contestar todo lo que se les pida, ya sea aceptando o negando, pero siempre deberán emitir una respuesta y justificarla.

En nuestra opinión, el *derecho de petición* es un derecho que puede contribuir a mejorar la comunicación constante que debería existir entre el Gobierno y la sociedad, lo cual, se vincula estrechamente con la *participación social*.

Autores como, David Cienfuegos Salgado, han definido al derecho de petición como el “derecho a la respuesta”. Cienfuegos Salgado, en su libro *El derecho de petición en México*, menciona lo siguiente:¹⁴²

El derecho de petición jurídicamente se entiende como un derecho relacionado con la obligación que tiene el Estado de permitir a los habitantes elevar ante los diversos órganos de gobierno una solicitud. Es el derecho que tienen los habitantes de nuestro país de dirigir peticiones a cualquier órgano o servidor público.

¹⁴² Cienfuegos Salgado, David, *El derecho de petición en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2004, pp. 14 y 15.

Así pues, el *derecho de petición* resulta de gran utilidad, sobre todo porque es uno de los derechos menos restringidos para su ejercicio, que facilitan su práctica. Las únicas condiciones o formalidades que establece aquel, son las siguientes:

- 1) Que se dirija a un funcionario o empleado público, es decir, a un servidor público. La definición de “servidor público” se encuentra establecida en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2) Debe formularse por escrito, pero no establece requisitos o características que deba contener dicho escrito; sin embargo, es importante mencionar que, para que exista una respuesta por parte de la autoridad, sobre todo para que se encuentre obligada a responder, es claro que se necesitarían de ciertos datos en el escrito, como son: la fecha, el nombre o cargo del servidor público al cual dirige su escrito, la petición que hace y el nombre y firma o huella digital del peticionario. Cualquier escrito que cumpla con esas formalidades “básicas” no tendría porque no admitirse, precisamente porque la Constitución no especifica las características que debe tener el mismo.
- 3) Dirigirse de manera pacífica y respetuosa, es decir, evitar insultos o amenazas.
- 4) Y por último, sólo los ciudadanos mexicanos podrán hacer uso de este derecho exclusivamente en materia política, limitando entonces a quienes no tengan dicha calidad (los requisitos para ser ciudadano se encuentran establecidos en el artículo 34 de nuestra Constitución)

El derecho de petición tiene su ámbito de aplicación principal ante el sector de la administración pública, aparece en el entorno de la relación que se da entre el ciudadano y los órganos de la administración, retomando las ideas de David Cienfuegos Salgado, quien también explica que, el derecho de petición, en el sector de la administración pública, surge como un medio de interlocución formal con el Estado, un medio para vincular al ciudadano permanentemente con aquel.¹⁴³

Ahora bien, ejercer el “derecho de petición”, puede ser de gran utilidad para lograr que el Consejo de Desarrollo Social que se encuentra establecido en el artículo 12 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (ley vigente actualmente) sea convocado en el actual Gobierno de la Ciudad de México, precisamente con la elaboración de uno o varios escritos de petición, dirigidos al Titular de la Secretaría de

¹⁴³ Cienfuegos Salgado, David, *op. cit.*, nota 142, p. 84.

Desarrollo Social de esta Ciudad (José Ramón Amieva Gálvez) pidiendo que establezca la fecha de la “convocatoria abierta” que se encuentra señalada en el artículo 14, fracción I, del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (vigente hasta el momento) para dar inicio al procedimiento de instalación del Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad.

Ejercer el derecho de petición, sobre todo en el ámbito administrativo, aparte de pedir por escrito a una determinada autoridad, alguna cuestión específica que sólo interese o afecte directamente a la persona o personas, que elaboraron dicho escrito, también es importante porque puede ser utilizado para involucrarse en cuestiones públicas o en el funcionamiento de los actos de gobierno. Como menciona, Daniel Márquez Gómez, el derecho de petición aplicado en la Administración Pública, “implica la vinculación del derecho de los ciudadanos a demandar la acción de la autoridad”.¹⁴⁴

Con respecto a lo anterior, podemos decir que, el derecho de petición puede ser utilizado por la sociedad como un medio para participar en las cuestiones de interés público y de alguna manera, al ejercerlo, la sociedad puede vigilar y exigir a los servidores públicos el cumplimiento de sus respectivas obligaciones y la rendición de cuentas claras de las mismas.

2. Queja ante la Contraloría General del Distrito Federal (Ciudad de México)

Otra opción que tenemos, quizás menos “pacífica” que al ejercer el derecho de petición, para lograr que el Consejo de Desarrollo Social establecido en el artículo 12 de la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, se convoque o instale en el actual Gobierno de la Ciudad de México, es presentar una “queja” ante la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México)

Es importante mencionar que, algunos juristas como, Antonio Rovira, mencionan que existe una sinonimia entre “queja” y “petición”, con la siguiente explicación:¹⁴⁵

Peticiones son con la finalidad de manifestar algo, consultar o solicitar información o recurrir ante una actuación injusta o arbitraria. En este sentido, la queja no es más que una petición

¹⁴⁴ Márquez Gómez, Daniel, “Algunas reflexiones sobre la Administración Pública y la Justicia Administrativa. La Tutela Judicial efectiva”, *Biblioteca Jurídica*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, p. 134, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2301/14.pdf>

¹⁴⁵ Rovira, Antonio, “El derecho de queja”, *Revista de Estudios Políticos*, número 94, España, octubre-diciembre, 1996, p. 171, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27433.pdf>

que pone en conocimiento y solicita a las autoridades la modificación de una conducta irregular, con la finalidad de que éstas le restituyan su derecho.

Siguiendo la idea del párrafo anterior, es decir, la explicación que hace Antonio Rovira, sobre la sinonimia entre “queja” y “petición”, a nuestro parecer, no consideramos que exista una como tal, por lo que, no estamos de acuerdo con dicha postura. En primer lugar, porque en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se separa al “derecho de acceso a la información” establecido en el artículo 6; al “derecho de petición” establecido en el artículo 8 y al “derecho de queja” establecido en el artículo 109, este último relacionado sobre todo en el ámbito administrativo, ante los actos y omisiones de los servidores públicos, que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deba observarse en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.¹⁴⁶

Es decir, en la legislación mexicana, si existen diferencias entre: “queja”, “petición” y “solicitar información”; cada figura tiene características propias y cumple con ciertos requisitos establecidos tanto en la Constitución, como en distintos ordenamientos jurídicos, que especifican sus objetivos, sus fines, los procedimientos para su aplicación, así como para hacer del conocimiento de las autoridades competentes, la omisión u omisiones en su protección y garantía para su ejercicio.

Ahora bien, volviendo al tema de este segundo inciso, la “queja” en materia de desarrollo social, en la legislación vigente, hasta la fecha, en la Ciudad de México, está

¹⁴⁶ Derecho de acceso a la información pública.- Se encuentra establecido en el artículo 6o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente: “Toda persona tiene derecho de acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión”.

Derecho de petición.- Se encuentra establecido en el artículo 8o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente: “Los funcionarios y empleados públicos respetaran el ejercicio del derecho de petición, siempre que esta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política solo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”

Derecho de queja en el ámbito administrativo, ante los actos y omisiones de los servidores públicos, que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deba observarse en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.- Se encuentra establecido en el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente: “Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observarse en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestaciones, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

regulada en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, en su *Capítulo Décimo* “De la denuncia ciudadana”, específicamente en el artículo 44, que señala lo siguiente:

Artículo 44.- La denuncia ciudadana es la facultad individual y colectiva que poseen las personas, de recurrir ante el órgano competente a interponer **queja** o denuncia derivada por actos administrativos de gobierno que atenten en contra de los sujetos beneficiarios de esta ley.

Con respecto al último párrafo de este artículo 44 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, recordemos que los “sujetos beneficiarios” de la dicha ley, son los habitantes de la actual Ciudad de México (tengan o no la calidad de ciudadanos) en razón de que, uno de los objetivos que tiene la misma, establecido en su artículo 2º, fracción II, es el de: “Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Distrito Federal en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social”.

Siguiendo lo establecido en la legislación vigente de esta Ciudad, la Contraloría General del Distrito Federal (Ciudad de México) es el órgano competente para conocer de “quejas” o “denuncias” ciudadanas, en materia de desarrollo social, con fundamento en el artículo 45 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.¹⁴⁷

De igual forma, la referida Contraloría, es competente para conocer de “quejas” en materia de desarrollo social, con fundamento en el artículo 71 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que señala lo siguiente:

Artículo 71.- Cualquier persona podrá interponer ante la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal **queja** cuando considere que se excluye, incumple o contraviene por parte de servidores públicos, las disposiciones previstas en la Ley, el Reglamento y los programas.

Por lo tanto, la Contraloría General del Distrito Federal es una Dependencia que integra a la Administración Pública Centralizada de la actual Ciudad de México (conforme al segundo párrafo del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal) que se encarga de la fiscalización, evaluación y control de la gestión pública de las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades Paraestatales del Gobierno de la Ciudad de México.¹⁴⁸ Y una de las leyes

¹⁴⁷ **Artículo 45 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.-** La Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal es el órgano competente para conocer de quejas o denuncias ciudadanas en materia de desarrollo social, y las resoluciones que emita en favor o en contra se realizarán en los términos y con los requisitos que establece la normativa aplicable

¹⁴⁸ Contraloría General del Distrito Federal, “Qué es”, *Sitio web oficial*, México, Distrito Federal, 2015, <http://www.contraloria.df.gob.mx/index.php/conocenos/que-hace-la-contraloria-general>

que le compete aplicar a dicha Contraloría, es la *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, que precisamente es la ley aplicable a las faltas en las que incurran quienes se hallan legalmente facultados para la aplicación de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.¹⁴⁹

Ahora bien, todo lo expuesto en los párrafos anteriores de este numeral 2, se relaciona con el hecho de que aún el Consejo de Desarrollo Social (regulado en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y en su Reglamento) en el actual Gobierno de la Ciudad de México, no se ha convocado, en razón de que, hasta la fecha, no se ha emitido la “convocatoria” que da inicio al procedimiento para la instalación del Consejo, que se encuentra en el artículo 14, fracción I del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y cuyo responsable de emitirla es el Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México.

Así pues, cuando se solicitó información a la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) sobre la fecha para la emisión de la “convocatoria” señalada en el párrafo anterior, la respuesta de dicha Dependencia, mediante oficio SDS/OIP/1238/2015, de fecha 31 de agosto de 2015, fue la siguiente:

“Se le informa que hasta el momento no se cuenta con una fecha para emitir la convocatoria debido a que la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal no establece fecha, ni plazo para emitirla...”

A pesar de que, la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, manifieste que “en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, no se establece fecha, ni plazo para emitir la *convocatoria* que da inicio a la instalación del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal”, éste debería estar en funciones cada año (como ya se explicó en el capítulo tercero de la presente tesis) porque tanto la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, como su Reglamento, señalan que “el Consejo integrará comisiones, grupos de trabajo, observatorios ciudadanos y/o seminarios *permanentes* para estudiar y atender aspectos específicos del desarrollo social a nivel local”, así como “presentar un informe anual de sus trabajos ante el Jefe de Gobierno y revisar en el primer trimestre de cada año la evaluación de los programas del Gobierno de esta Ciudad, del año precedente y conocer las metas y resultados”.

¹⁴⁹ **Artículo 48 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.**- Las faltas en las que incurran quienes se hallen legalmente facultados para la aplicación de la presente Ley, se sujetarán a los procedimientos y sanciones que señala la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, además de las leyes aplicables.

Por lo tanto, si en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento, se establecen funciones que debería realizar el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal cada año, funciones que incluso son “permanentes”, se entiende que dicho Consejo, debe convocarse anualmente, siendo el servidor público responsable para ello, quien ocupe el cargo de Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad.

Es importante mencionar que, una de las *atribuciones*¹⁵⁰ de los Titulares de las Secretarías de la Administración Pública Centralizada de la Ciudad de México, es la de: “Vigilar que se cumplan con las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y circulares de los asuntos de sus competencias”; conforme a lo establecido en última parte de la fracción II, del artículo 16, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (vigente actualmente en la Ciudad de México) que menciona lo siguiente:

Artículo 16.- Los Titulares de las Secretarías, de Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, tendrán las siguientes atribuciones generales:

Fracción II.- Someter respecto de los asuntos de su competencia, una vez revisados por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, a la aprobación del Jefe de Gobierno los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y circulares; y **vigilar que se cumplan** una vez aprobados.

De igual forma, recordemos que, el Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, es un “servidor público” al desempeñar un cargo en la Administración Pública de la Ciudad de México, conforme a lo establecido en el artículo 108, en su primer y cuarto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁵¹ y si no cumple con alguna disposición jurídica que le fue asignada, es decir, nos

¹⁵⁰ **Atribución** como “acción de atribuir” es la facultad o competencia que se ejerce, o bien, es la facultad o poder de una persona por razón a su cargo. Diccionario Esencial de la Lengua Española, *op. cit.*, nota 128, p. 63.

¹⁵¹ **Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, párrafo primero y cuarto, establecen lo siguiente:

“Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.”

“Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión, en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

referimos en específico a la “emisión de la convocatoria” que le compete y se encuentra establecida en el artículo 14, fracción I, del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que da inicio a la instalación del Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad; el Titular de dicha Dependencia, podría ser sometido a los procedimientos y sanciones que regula la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, específicamente por lo que establecen las fracciones I y XXII del artículo 47 de la misma, que señalan lo siguiente:

Artículo 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

- I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y **abstenerse de cualquier acto u omisión** que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- XXII. **Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica** relacionada con el servicio público.

Y por último, el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece lo siguiente:

Artículo 109.- Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

...

...

- III. **Se aplicaran sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.** Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

En razón de lo anterior, podemos acudir a la Contraloría General del Distrito Federal (Ciudad de México) con fundamento en el artículo 71 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (citado en párrafos anteriores) sobre todo, cuando se menciona en el mismo que: “Cualquier persona podrá interponer ante la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal *queja* cuando consideré que se incumple o contraviene por parte de servidores públicos, las disposiciones previstas en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento”.

De igual forma, también podemos acudir a la referida *Contraloría*, a presentar nuestra respectiva “queja”, con fundamento en el artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que establece que: “Cualquier interesado puede presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones a que están sujetos los servidores públicos, con las que se dará inicio, en su caso, a los procedimientos administrativos disciplinarios correspondiente”.

Es importante aclarar que, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no hace distinciones entre “queja” o “denuncia”, por el contrario, en ocasiones aduce indistintamente a las dos expresiones, en otras se refiere en singular a una de ellas, por lo que no es posible establecer una distinción formal entre ambas figuras.¹⁵² Es por ello que, la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) hace la siguiente distinción entre queja y denuncia:¹⁵³

Queja.- Es la manifestación de la persona mediante la cual hace del conocimiento a la autoridad, actos u omisiones de los servidores públicos contrarios a los principios que rigen la administración pública y que le significan una afectación directa a sus intereses como gobernados.

Denuncia.- Es la manifestación de la persona mediante la cual hace del conocimiento a la autoridad, actos u omisiones de los servidores públicos que repercuten en la adecuada marcha de la administración pública, pero en este supuesto no le significan afectaciones directas a sus intereses como gobernado.

Siguiendo con la distinción anterior entre “queja” y “denuncia”, que hace la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) a nuestro parecer, la “queja” sería el concepto más adecuado en relación a “la falta de la emisión de la convocatoria abierta”, que hemos estado señalando como principal causa de que en el actual Gobierno de la Ciudad de México, no se haya instalado o convocado el Consejo de Desarrollo Social, que se establece y regula en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, así como su Reglamento, y que le compete al Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad.

¹⁵² Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, “Queja o Denuncia”, *Marco jurídico del Gobierno del Distrito Federal/ Modalidades de la Responsabilidad de Servidores Públicos*, Evaluación, Capacitación y Desarrollo Profesional, Gobierno del Distrito Federal, México, visto en: <http://www.contraloria.df.gob.mx>.

¹⁵³ *Idem*.

La “omisión” del Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México, al no emitir la convocatoria que da inicio al proceso de instalación del Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, es contrario a los principios¹⁵⁴ que rigen la actuación de los servidores públicos (legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia) específicamente al “principio de eficiencia”¹⁵⁵ establecido en el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y afecta de manera directa a los intereses de los gobernados, es decir, afecta a los habitantes de esta Ciudad, en su “derecho a participar en el desarrollo social”, en razón de que, el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal es un “órgano de consulta, opinión, asesoría” que “vincula a la sociedad y al Gobierno local”, en el cual, los habitantes y ciudadanos, ejercen su derecho de participar en el desarrollo social de la Ciudad de México.

En resumen de este tema, podemos afirmar que existen opciones para lograr que el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) se convoque en el actual Gobierno de esta Ciudad, pero lo más importante será ponerlas en práctica y exigir a los servidores públicos el cumplimiento de sus obligaciones.

¹⁵⁴ Los principios “no son reglas de las que se puedan deducir conclusiones por un razonamiento lógico , son formas de comprender y hacer funcionar al derecho”. Gordillo, Agustín, *Introducción al Derecho*, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2000, p. 10.

¹⁵⁵ **Eficiencia** es la virtud y facultad para lograr un efecto que se espera o que se desea. Diccionario esencial de la lengua española, *Concepto de eficiencia*, México, Larousse, 2014, p. 238.

II. EL CONSEJO REQUIERE DE RECURSOS PARA CUMPLIR SUS FUNCIONES Y PODRÍA OBTENERLOS DE LOS FONDOS DE DESARROLLO SOCIAL

Uno de los grandes problemas que enfrenta el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) que analizamos en el capítulo tercero de esta tesis, es la falta de apoyo que ha tenido por parte de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) sobre todo porque, no le destina recursos económicos, lo cual, dificulta en gran medida que el Consejo pueda cumplir de manera eficiente con sus funciones establecidas en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento, específicamente las funciones de investigación, análisis y elaboración de los estudios que le corresponden.

Sin embargo, aunque la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, no se sienta responsable, ni mucho menos obligada, a destinar porcentaje alguno al Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad (una vez que se convoque) justificándose en que “no hay ordenamiento legal que así lo establezca” y que el Consejo es un órgano de consulta, asesoría, opinión y vinculación entre el Gobierno y la sociedad en materia de desarrollo social y no un *órgano desconcentrado* de dicha Dependencia; no podemos olvidar que el Consejo no deja de ser un *órgano* en la Administración Pública Centralizada de esta Ciudad, que cumple con “funciones” que requieren y necesitan forzosamente de un “gasto” para llevarse a cabo.

Por lo tanto, el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad (cuando sea convocado) sí puede obtener recursos económicos que lo ayuden a desempeñar sus funciones y para ello, es necesario hacer referencia a los “Fondos de Desarrollo Social” establecidos en el artículo 41 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.

1. Los Fondos de Desarrollo Social para la investigación de la realidad social

Es importante, recordar la relación que existe entre los “Fondos de Desarrollo Social” y el “Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal”, para comprender la necesidad y relevancia de que existan estos Fondos, de los cuales, se podrán destinar recursos al Consejo, para que lleve a cabo el cumplimiento de sus respectivas funciones y genere respuestas, así como, impulse alternativas de solución a problemas sociales en concreto.

Los “Fondos de Desarrollo Social” establecidos en el artículo 41 de la vigente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, son recursos de todo tipo en los que concurre tanto el Gobierno Local, como Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones Académicas, Grupos Empresariales y Agencias de Cooperación, para el impulso de proyectos de innovación en el desarrollo social de esta Ciudad.

Los Fondos, tienen dentro de sus objetivos “desarrollar investigación que contribuya al conocimiento de la realidad social de la Ciudad de México, con la intención de crear alternativas de solución”, lo cual, se relaciona con las funciones que desempeña el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, quien se encarga de “analizar e investigar todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en esta Ciudad, con la finalidad de encontrar soluciones”.

Ahora bien, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, “promover la integración de Fondos de Desarrollo Social” y “destinar recursos a los mismos”, conforme a la legislación vigente, hasta el momento, en la Ciudad de México y a la respuesta de la Oficina de Información Pública de la referida Dependencia, que en los siguientes párrafos se expondrá.

En primer lugar, en la legislación vigente en materia de desarrollo social de la Ciudad de México, a la Secretaría de Desarrollo Social Local, le compete “promover la integración de Fondos de Desarrollo Social”, con fundamento en el artículo 62 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que menciona lo siguiente:

Artículo 62.- La Secretaría promoverá la integración de Fondos de Desarrollo Social para cumplir con los propósitos a que se refiere el artículo 41 de la Ley, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Y en segundo lugar, con respecto a los “recursos destinados para la constitución de Fondos de Desarrollo Social por parte del Gobierno de la Ciudad de México”, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad “destinar recursos de todo tipo a los Fondos de Desarrollo Social”, conforme al contenido de la respuesta que dio la Oficina de Información Pública de la referida Dependencia, mediante Oficio SDS/OIP/1238/2015, de fecha 31 de agosto de 2015, en la cual, se observa lo siguiente:

“La Secretaría de Desarrollo Social tendría que destinar recursos económicos para los Fondos de Desarrollo Social a los que se refiere el artículo 41 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.”

Siguiendo con la idea del párrafo anterior, no olvidemos que, la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México, es una “Unidad responsable del gasto de público de desarrollo social a nivel local”, como se expuso en el capítulo tercero del presente trabajo. En primer lugar porque, la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, es la Dependencia de la Administración Pública Centralizada Local, a la que le corresponde la materia de “desarrollo social”, conforme al artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Y en segundo lugar, porque la Secretaría referida, es una Dependencia que realiza erogaciones con cargo al *Presupuesto de Egresos del Distrito Federal*, por lo que, es una “Unidad Responsable del Gasto”, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2º, fracción LXIX de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, vigente actualmente.

Por lo tanto, podemos afirmar que es competencia de la Secretaría de Desarrollo Social de la actual Ciudad de México, constituir los “Fondos de Desarrollo Social” que menciona el artículo 41 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.

En razón a lo anterior, fue necesario solicitar información precisamente a la citada Dependencia, acerca de los “Fondos de Desarrollo Social” que se han constituido desde al año 2000 (año en que ya se encontraban establecidos en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal) al 2015. Específicamente se solicitó la siguiente información:

1. Número de *Fondos de Desarrollo Social* que se han constituido desde el año 2000 al 2015.
2. Se especifique el año de cada *Fondo de Desarrollo Social* que se ha constituido desde el año 2000 al 2015.
3. La cantidad de dinero total de cada *Fondo de Desarrollo Social* que se ha constituido desde el año 2000 al 2015, relacionándola con el año en que se formó.
4. La cantidad de dinero que se destinó al desarrollo de la investigación de la realidad social del Distrito Federal de cada *Fondo de Desarrollo Social* que se ha constituido desde el año 2000 al 2015.
5. Solicito la cantidad de dinero que ha aportado la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal a cada *Fondo de Desarrollo Social* que se ha constituido desde el año 2000 al 2015.
6. El nombre de cada una de las Organizaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Instituciones Académicas, Grupos Empresariales y Agencias de Cooperación que participaron aportando recursos de todo tipo para la constitución de los fondos de desarrollo social que se llegaron a formar desde el año 2000 al 2015.
7. La cantidad de dinero que aportó cada Organización Civil, Organización Social, Institución Académica, Grupo Empresarial y Agencia de Cooperación que participaron aportando recursos de todo tipo sólo para la constitución de los fondos de desarrollo social que llegaron a formarse desde el año 2000 al 2015.

La respuesta que dio la Oficina de Información Pública de la Secretaría del Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) a la información solicitada en los párrafos anteriores a éste, resultó bastante decepcionante. Mediante Oficio SDS/OIP/1629/2015, de fecha 16 de octubre de 2015, dicha Oficina de Información Pública, respondió lo siguiente:

“Se le comunica que en los archivos que obran en poder de la Secretaría de Desarrollo Social, no se cuenta con registros de la constitución de Fondos de Desarrollo Social desde el año 2000 y hasta 2015, por lo tanto, no se ha destinado recurso alguno y tampoco se cuenta con registros de la información de su interés.”

Por lo tanto, siguiendo lo anterior, podemos señalar que, al parecer, la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, en quince años, del 2000 al 2015, no se ha preocupado por constituir los *Fondos de Desarrollo Social* que se encuentran establecidos en el artículo 41 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, lo cual, desde nuestra perspectiva, resulta inaceptable por parte de dicha Dependencia que, claramente, no está respetando una ley que le compete y que al parecer, en quince años, ha minimizado la utilidad de los Fondos, sin importarle que fueron establecidos con el fin de fomentar la participación de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) en el desarrollo social a nivel local.

2. Exigir que se constituyan los Fondos

Es vergonzoso e inaceptable que, en quince años (2000 a 2015) no se hayan constituido los “Fondos de Desarrollo Social” que se encuentran establecidos desde el año 2000, que se publicó y entró en vigor la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal. Lo más preocupante es que, la misma ley, establezca que dichos Fondos “se constituyen con el fin de fomentar la participación de la ciudadanía en el desarrollo social”, lo cual, al parecer, nunca importó a los servidores públicos de la propia Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) pero tampoco a la sociedad quien, no exigió durante más de una década, a las autoridades correspondientes, que cumplieran con la legislación que les compete. Sin embargo, todo aquello puede revertirse, pero necesita que la sociedad conozca y se involucre en el tema.

En los últimos años, parece que, se ha generado un posible rompimiento entre la sociedad y el Gobierno de esta Ciudad, es decir, en relación a la confianza y cooperación entre las personas que son servidores públicos u ocupan un cargo público y quienes no lo son, lo cual, está afectando en gran medida que los ciudadanos y habitantes de la actual Ciudad de México, se involucren y participen en la toma de decisiones públicas, que forzosamente les afectarán a corto o largo plazo.

El problema de poner en práctica la legislación vigente, hasta el momento, de esta Ciudad o de cualquier Entidad Federativa de la República Mexicana, más allá de la falta de condiciones (que esas pueden ser creadas, o mejor aún, se supone que fueron analizadas antes de iniciar el procedimiento de creación de una ley) el mayor problema es que la legislación actual se desconoce en gran parte y ni siquiera los propios servidores públicos obligados a cumplirla llegan a conocer el gran número de ordenamientos jurídicos que les competen, es decir, claramente está faltando mayor difusión al respecto, mayor capacitación, pero sobre todo, parece que no hay interés por conocer el contenido de leyes y reglamentos, o de cualquier otro ordenamiento jurídico, porque a la gente no le resulta nada sencillo entenderlo, dada la complejidad de los términos que utilizan.

Ahora bien, volviendo a los “Fondos de Desarrollo Social”, precisamente el hecho de que, hayan pasado quince años (2000 a 2015) y aquellos no se constituyeran, puede ser causa del desconocimiento de la legislación vigente que, por supuesto, no evade responsabilidades, ni justifica las omisiones de los sujetos obligados a cumplir con las leyes, pero si explica que muchos actos que establecen los ordenamientos jurídicos, aún no se hayan llevado a cabo, aunque también es gracias a las “lagunas jurídicas” que existen en varios de ellos, cuando no se especifica cómo debe realizarse un determinado acto o quién es el servidor público responsable de efectuarlo, entre otras cosas.

Por lo tanto, consideramos necesario reflexionar en cuanto a la difusión que se le da a las leyes vigentes en la Ciudad de México, para que la sociedad las conozca, así como en la complejidad de los términos que utilizan y que no permiten que la sociedad pueda comprender claramente lo establecido en las mismas. De igual forma, también es necesario darle importancia a la capacitación constante de los servidores públicos para evitar omisiones a sus obligaciones.

Es por lo ello que, para que se constituyan los “Fondos de Desarrollo Social” que se encuentran regulados en el artículo 41 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, la sociedad debe participar exigiendo a las autoridades correspondientes de la Secretaría de Desarrollo Social de la actual Ciudad de México, que cumplan con sus obligaciones. Sin embargo, el problema está en que, en la legislación vigente hasta el momento, no se encuentra establecida como “obligación” para un determinado servidor público que, en relación a sus facultades, le competa como tal “la constitución de los Fondos de Desarrollo Social” por lo que, existe una *laguna jurídica* al respecto.

Siguiendo con la idea del párrafo anterior, aunque la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (vigente actualmente en la Ciudad de México) no especifique como obligación de un determinado servidor público, “constituir los Fondos de Desarrollo Social” establecidos en el artículo 41 de la misma, se puede recurrir al Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, ya sea por medio de escritos, ejerciendo el “derecho de petición”, que de alguna manera, genera cierta presión, en razón de que, los *servidores públicos* están obligados a responder a los mismos, con fundamento en el artículo 8º de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. O bien, presentando una “queja” ante a la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal (Ciudad de México) porque no se han constituido los Fondos de Desarrollo Social que establece la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, lo cual, señala como principal responsable al Titular de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México, en razón del Reglamento Interior de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 26, fracción X, que establece lo siguiente:

Artículo 26.- Corresponde a los **Titulares de las Secretarías**, además de las atribuciones que expresamente les confiere la Ley, las siguientes:

X.- Vigilar que se cumpla estrictamente con las disposiciones jurídicas y administrativas en todos los asuntos a ellos asignados.

Por lo tanto, podemos afirmar que existen medios para exigir la constitución de los “Fondos de Desarrollo Social” regulados en el artículo 41 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (vigente actualmente en la Ciudad de México) pero es necesario que la sociedad actúe, exigiendo su constitución e involucrándose más en el tema, para que dichos Fondos, no sean lo que comúnmente se denomina como “letra muerta”.

III. MAYOR PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD PARA CREAR E IMPLEMENTAR POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS A LA POBLACIÓN CALLEJERA

1. Exigir el cumplimiento de la legislación

Uno de los mayores problemas que enfrentamos cuando hablamos de legislación, es el gran número de leyes que existen y se encuentran vigentes hasta la fecha, cuyos objetivos de creación lamentablemente no se están realizando, precisamente por su falta de aplicación, en gran parte por desconocimiento o por la falta de condiciones apropiadas para hacer de su práctica algo factible o viable.

Muchas veces, las leyes que se encuentran vigentes, no fueron producto de un análisis previo o de una investigación profunda y mucho menos de un debate adecuado, lo cual, genera que no sean congruentes con el tema que abordan, ocasionando que sus resultados al aplicarlas, no sean los esperados o estén muy lejos de serlo.

El problema radica, a nuestro parecer, en la “responsabilidad” que implica la creación de nuevas leyes en cualquier materia, es decir, entender que el objeto de las mismas, más allá del orden social, debe ser la solución de problemas específicos que aquejan a la sociedad actual y la satisfacción de sus necesidades. Por lo tanto, hasta que no se comprenda el alcance que va a generarse al crear un nuevo ordenamiento jurídico, nuestra legislación seguirá siendo vasta pero no fructífera.

En el presente trabajo de investigación, se citaron varias leyes vigentes en la Ciudad de México, en especial a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y a su Reglamento, ordenamientos jurídicos que no se están cumpliendo en algunas de sus disposiciones, por ejemplo: no se han constituido los “Fondos de Desarrollo Social” regulados en el artículo 41 de la ley referida, ni tampoco se ha emitido la “convocatoria abierta” que establece el Reglamento de la misma ley, específicamente en su artículo 14, fracción I; convocatoria que es necesaria para que dé inicio la instalación del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, en el actual Gobierno de la Ciudad de México, que cabe señalar, debería estar en funciones cada año, conforme a lo establecido por dichos ordenamientos.

Incluso, cuando el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, llegó a convocarse (sólo en tres ocasiones ha sido convocado desde el año 2000 al 2015) no se cumplió con lo establecido en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y ni en su Reglamento. Lo anterior, gracias a las respuestas de la Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) y a las entrevistas con ex miembros del Consejo referido, podemos afirmar que no se cumplió con el “número de sesiones ordinarias” que debieron haber tenido anualmente los Consejos convocados, siendo por lo menos “una vez cada tres meses”, como lo establece el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, en su artículo 16. De igual modo, tampoco se cumplieron con las funciones que debió desempeñar el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, conforme al artículo 15 de la referida Ley y el artículo 7 de su Reglamento.

Es en razón de lo anterior que, francamente, deberíamos reflexionar en qué tanto se está aplicando la legislación vigente hasta el momento y qué tanto la sociedad se ha involucrado en conocerla y exigir que se cumpla, antes de juzgarla y decir que no ha sido efectiva para la solución de problemas sociales, queriendo por ello, generar nuevas leyes. Deberíamos tratar de interesarnos por saber en qué consisten los ordenamientos jurídicos actuales y qué tanto se cumple con sus disposiciones.

Con certeza, podemos señalar que, actualmente, existe legislación que obliga a los Entes públicos y responsabiliza a los servidores públicos en el ámbito de sus respectivas competencias, a cumplir con sus funciones y facultades en beneficio de grupos vulnerables o en situación de riesgo, como es el caso de la “población callejera” de la Ciudad de México, para que sus derechos les sean garantizados y debidamente protegidos; sin embargo, a pesar de la abundante legislación que se encuentra vigente en la actual Ciudad de México, las acciones siguen siendo nulas, o mejor dicho, poco efectivas, provocando que no haya soluciones claras y el problema vaya en aumento.

Últimamente, se han estado debatiendo iniciativas de ley en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) sobre la necesidad de crear una ley específica para la protección y atención de las personas que forman parte de los grupos de población callejera en esta Ciudad, pero, en nuestra opinión, resulta difícil comprender por qué razón se piensa en crear una ley, cuando ya existen leyes como: la *Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal* que protege, promueve y

brinda atención a los grupos de población vulnerable, en razón de que, tiene como objetivo “disminuir la desigualdad social en sus diversas formas y cumplir con la responsabilidad social del Estado, asumiendo plenamente las obligaciones constitucionales en materia social”, conforme a lo establecido en su artículo 1º.

De igual forma, tenemos a nuestra Ley Suprema, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual, se encuentran reconocidos los *derechos humanos* de todos los habitantes y en su artículo primero, párrafo tercero, establece que todas las *autoridades* (entendiéndose como *servidores públicos*) tienen la obligación de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos.

Otro ejemplo sería la *Ley para prevenir y eliminar la discriminación en el Distrito Federal*, que establece en su artículo 2º, párrafo primero, la obligación de las autoridades del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) en colaboración con los demás entes públicos, a garantizar que todos los individuos gocen, sin discriminación alguna, de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo tanto, conforme a lo anterior, actualmente sí existe legislación que nos sirven de guía para emprender acciones que sean congruentes a las necesidades de las personas y los grupos altamente vulnerables. Específicamente, refiriéndonos a la *población callejera* de la Ciudad de México, podemos afirmar que existen leyes vigentes en esta Ciudad, para lograr que se garantice su “derecho a un nivel de vida adecuado”, mejorando sus condiciones de vida.

El problema no es que falte legislación que regule o atienda ciertos temas, el problema es que la legislación vigente en la Ciudad de México, no se está aplicando y por ello, no se están generando resultados que nos permitan visualizar cuáles han sido los errores o aciertos, para emprender nuevas acciones o cambiar de estrategias.

Si realmente queremos generar cambios positivos y benéficos para nuestra Ciudad, será fundamental que exista una mayor difusión de la legislación actual, promoviendo el interés por conocerla, exigir su cumplimiento, participando en las acciones que contenga la misma y sobre todo capacitando a los *servidores públicos* para evitar que sean omisos en el cumplimiento de sus respectivas obligaciones legales.

¿Será necesaria la creación de una Ley para la atención de la población callejera?

La necesidad de crear una “Ley específica para la atención de la población callejera de la Ciudad de México”, es un tema que, francamente, debería debatirse y analizarse profundamente en la Asamblea Legislativa de esta Ciudad, no porque no se quiera brindar atención a un grupo altamente vulnerable, sino porque ya existe legislación en la Ciudad de México, que puede contribuir a ello, pero que no se está aplicando.

A continuación, expondremos las respuestas de seis expertos en la protección a grupos vulnerables, entre los cuales, se encuentran: dos servidores públicos, dos ex miembros del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal y dos representantes de sectores sociales, a quienes se les cuestionó si consideran o no, necesaria la creación de una Ley específica para la atención de la población callejera. Los resultados fueron:

Nombre y cargo	¿Considera necesaria la creación de una Ley específica para la atención de la población callejera de la Ciudad de México?	¿Por qué?
Nisaly Brito Ramírez Directora Ejecutiva de COMMENTA Organización Social Nota: Entrevista realizada en agosto de 2014	SI	Porque parte de la invisibilidad que es uno de los desafíos que se tienen. Se necesita generar ese marco obligatorio para que se adopten a las características o especialidades de esta población que viven en calle. La población callejera tiene características muy específicas: el consumo de sustancias, anticoncepción, la indivisibilidad social, entre otros. Se necesita un marco especial que responda a sus características.
Rocío Morales Salazar Coordinadora de Derechos Humanos en EDNICA Institución de Asistencia Privada Nota: Entrevista realizada en junio de 2014	SI	Porque facilitaría la coordinación ante las distintas Organizaciones Públicas, también con la asignación de recursos y presupuesto dando seguimiento del mismo. De igual forma, permite visualizar a la población en situación de calle. La creación de una Ley facilitaría las políticas públicas y evaluar acciones. Me parece que es un grupo que tiene particularidades que no se especifican en esas leyes. Una Ley específica en el tema permite visualizar a las personas que viven en calle.

Nombre y cargo	¿Considera necesaria la creación de una Ley específica para la atención de la población callejera de la Ciudad de México?	¿Por qué?
Daniel Antonio García Huerta Subdirector en el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal CDHDF Nota: Entrevista realizada en febrero de 2014	SI	Lo considero necesario por la visualización del tema, es decir, para hacerlo más evidente y darle un énfasis. Si no hay una Ley que pueda establecer y visualizar la problemática será difícil que se generen políticas públicas, sin un marco normativo que establezca las bases. Hay leyes que hablan de temas genéricos, pero la población en situación de calle es un grupo marginado y totalmente excluido, con distinta problemática de los otros grupos vulnerables, por lo tanto requieren un análisis diferenciado porque es una vulnerabilidad distinta a las demás.
Marco Antonio Maldonado Duana Visitador adjunto de la Cuarta Visitaduría Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal CDHDF Nota: Entrevista realizada en junio de 2014	NO	Especificando un grupo vulnerable podría dejarse a un lado a otros grupos vulnerables. Hay que verlo de manera integral, hay muchas legislaciones y deben armonizarse. Creo más bien necesaria la implementación de reformas que armonicen a las legislaciones correspondientes y tomando como base la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. No hay suficientes recursos para llevar a cabo lo que establecen las legislaciones, por lo tanto, la práctica es un problema, y no hay una cultura de respeto, hay un estigma muy fuerte contra los grupos de población en situación de calle.
Carlos Garza Falla Ex consejero del Segundo Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal Nota: Entrevista realizada en octubre de 2015	SI	Si porque con un ordenamiento explícito se establece un marco de obligatoriedad para las autoridades. La obligatoriedad de los gobiernos de atender el punto pero desde sus responsabilidades.

Nombre y cargo	¿Considera necesaria la creación de una Ley específica para la atención de la población callejera de la Ciudad de México?	¿Por qué?
Mercedes Aragonés Y Ruipérez Ex consejera del Primer Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal Nota: Entrevista realizada en junio de 2015	NO	Porque podemos tener la mejor legislación pero si no se aplica no funciona. Necesitamos acciones que ayuden a la disminución de este grupo de población vulnerable. No hemos solucionado los problemas que los lleven a la calle.

Como podemos observar, en los cuadros anteriores, de las seis personas entrevistadas, la mayoría respondió que **SI** era necesaria la creación de una Ley específica para la atención de la población callejera de la Ciudad de México.

Los entrevistados concuerdan en que, la creación de dicha Ley, permitiría “visualizar” a los grupos de población callejera, quienes presentan características muy peculiares a diferencia de otros grupos vulnerables y que en razón a ello, necesitan un marco normativo distinto que responda a sus necesidades, sobre todo porque, implicaría establecer obligaciones a las autoridades sujetas a su cumplimiento, es decir que, al establecerse un marco normativo, las autoridades se verán obligadas a responder por sus actos y omisiones.

Muchas veces se cree que con la creación de una ley, el problema social objeto de la misma, va a desaparecer o por lo menos irá disminuyendo conforme al paso del tiempo; efectivamente esto puede ocurrir, siempre y cuando la ley sea producto de varios análisis, investigaciones y hasta debates, pero sobre todo, que al final sea aplicable, o mejor dicho, que existan las condiciones para que pueda aplicarse.

Por nuestra parte, en esta tesis, no creemos necesaria la creación de una Ley específica para la atención de la población callejera de esta Ciudad, dado que, ya existe legislación que aborda el tema y que sirve de guía para generar acciones, pero falta mayor exigibilidad para que se cumpla, sobre todo, recordarle a nuestras autoridades su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los *derechos humanos* reconocidos por nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el ámbito de sus competencias.

2. Impulsar el diseño e implementación de políticas sociales

En la legislación vigente de la Ciudad de México, se establece la obligación de “acciones públicas de desarrollo social”, en beneficio de todos sus habitantes (como expusimos en temas anteriores a éste) sin embargo, pudimos percatarnos que, dichas “acciones públicas” no se han puesto en práctica, o mejor dicho, su implementación no ha sido idónea para generar los cambios relevantes que tanto hemos necesitado, para revertir los problemas sociales actuales.

Cuando abordamos el tema de la *política de desarrollo social del Distrito Federal (Ciudad de México)* como “acción pública con participación social”, dirigida al conjunto de habitantes de esta Ciudad, mediante la cual, se erradican la desigualdad, la exclusión e inequidad social entre individuos y grupos; mencionamos también que, ésta se compone de un conjunto de *políticas públicas*, específicamente de *políticas sociales*.

Las políticas públicas son un conjunto de acciones intencionales y causales, orientadas a la realización de un objetivo de interés o beneficio público¹⁵⁶, que tienen un carácter predictivo, es decir, contribuyen mediante la *acción* para acercarse a un ideal de sociedad, para lo cual, será necesario partir por conocer el ambiente en el que estamos y el que queremos alcanzar, por lo que, se requiere de procesos de *participación social*, para que la sociedad discuta y acuerde.¹⁵⁷

Cuando hablamos de “políticas públicas sociales” o “políticas sociales”, nos estamos refiriendo a la manera en que el Estado interviene para resolver los problemas que aquejan a los grupos más vulnerables de la sociedad, implementando programas de acción. Aunque cabe señalar que, el objetivo de cualquier “política social” es la búsqueda del bienestar y la mejoría de las condiciones generales de vida de toda la población.¹⁵⁸

Las estrategias de la *política social* intervienen en diferentes campos: las condiciones alimentarias, aportar un nuevo enfoque para abordar temas como la pobreza, la inseguridad pública, género, etnia, cultura, jóvenes y niños de la calle.¹⁵⁹

¹⁵⁶ Aguilar Astorga, Carlos Ricardo, *op. cit.*, nota 47.

¹⁵⁷ Arteaga Basurto, Carlos y Solís San Vicente, Silvia (coords.), *op. cit.*, nota 50, p. 244.

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 538.

¹⁵⁹ *Ibidem*, p. 16.

La *política pública social* como la herramienta para promover el bienestar de todos¹⁶⁰ se vincula estrechamente con el *desarrollo social* como el proceso mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida de los habitantes. Es decir que, para la realización de dicho proceso (desarrollo social) será necesaria la implementación de “acciones públicas”, traducidas en *políticas sociales* que buscan el bienestar y mejorar las condiciones de vida de todos los grupos sociales.

Actualmente, como mencionan, Carlos Arteaga Basurto y Silvia Solís San Vicente, vivimos en una época de cambio en la percepción de la “política social”, ya que, la “política social tradicional” consistía en los programas que realizaba el Estado, el que asimismo llevaba a cabo la totalidad de las funciones: actuaba como financiador, diseñador, implementador, supervisor y hasta evaluador, es decir, todas las funciones unificadas en un mismo sujeto. Ante el agotamiento de esa concentración de responsabilidades se decidió por incluir a otros agentes sociales, para que asumieran también funciones de ejecución de los programas o actividades de promoción.¹⁶¹

Para que la sociedad pueda ejercer su derecho a participar en el desarrollo social de la Ciudad de México, sobre todo para impulsar la “política de desarrollo social” de esta Ciudad, será fundamental crear las condiciones o medios apropiados para que pueda ejercer aquel derecho, para que pueda involucrarse e impulsar y exigir el diseño e implementación de *políticas públicas sociales* que sean acordes a las necesidades, preocupaciones e intereses de las personas a quienes se dirijan.

Es en razón de lo anterior que, podemos afirmar que el Consejo de Desarrollo Social, que se encuentra establecido en el artículo 12 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, es un órgano relevante en la Administración Pública de la Ciudad de México, que al cumplir con sus funciones, puede contribuir para impulsar la creación de *políticas públicas sociales* como las estrategias, orientaciones y lineamientos que guíen el diseño de *programas* implementados por el Gobierno de esta Ciudad y dirigidos específicamente a los grupos de población callejera, en razón de que, los *programas sociales* que, hasta el momento, se han implementado, no han ofrecido acciones que respondan a la problemática de estos grupos altamente vulnerables, precisamente por la ausencia de *políticas públicas* que los dirijan.

¹⁶⁰ Arteaga Basurto, Carlos y Solís San Vicente, Silvia (coords.), *op. cit.*, nota 50, p. 239.

¹⁶¹ *Ibidem*, p. 24.

De igual modo, es importante señalar que, la participación constante de la sociedad resulta esencial para que las *políticas públicas sociales* no sean grandes documentos y discursos de gobernantes, que sólo favorezcan proyectos e intereses distintos del desarrollo social.¹⁶²

Deben realizarse investigaciones previas a la formulación e implementación de políticas y programas sociales, investigaciones que utilicen métodos idóneos para recabar la información necesaria que contenga los datos más completos y precisos posibles, para la eficacia de los programas y políticas.

Resulta lamentable que, no se considere fundamental realizar investigaciones serias, es decir, que realmente analicen las causas de los problemas sociales y que traten de buscar soluciones efectivas a los mismos. Es un error creer o asumir que se conoce ciertos temas, cuando resulta todo lo contrario, no podemos vivir de suposiciones, siempre surgen nuevos datos que requieren ser tomados en cuenta.

3. Generar confianza para que la sociedad participe

Parece que uno de los mayores retos que enfrentamos actualmente, es generar “confianza” en la sociedad, sobre todo para que ejerza su derecho a participar y se involucre en la toma de decisiones públicas y en la formulación, ejecución y evaluación de políticas, programas y actos de gobierno, que forzosamente terminaran afectándole, ya sea para su beneficio o para su perjuicio, al final, dependerá de quiénes se hayan involucrado en las decisiones finales y los intereses de los sectores sociales a los que representan.

Niklas Luhman, nos dice que “la confianza es un mecanismo de reducción de la complejidad, donde hay confianza hay aumento de posibilidades para la experiencia y la acción”.¹⁶³ Lamentablemente, hoy en día, no es un secreto mencionar que, gran parte de los habitantes de la actual Ciudad de México, desconfían de su Gobierno y francamente, razones tienen para hacerlo, sobre todo gracias a la corrupción que no puede negarse y a la falta de claridad en la rendición de cuentas de varios servidores

¹⁶² Arteaga Basurto, Carlos y Solís San Vicente, Silvia (coords.), *op. cit.*, nota 50, p. 247.

¹⁶³ Luhman, Niklas, *Confianza*, México, Universidad Iberoamericana, Editorial Anthropos, 1996, p. 14

públicos, quienes no están cumpliendo con sus obligaciones y se aprovechan de sus cargos para beneficiar sólo sus intereses, así como los de sus amigos o familiares.

De igual modo, Niklas Luhman, también nos dice que “las posibilidades de *acción* aumentan proporcionalmente al aumento de la *confianza*, su consolidación constituye una solución ventajosa para el problema primordial del orden social, al ampliar las posibilidades de acción en el presente, orientándolas hacia un futuro”.¹⁶⁴

Siguiendo la idea del párrafo anterior, Noemí Luján Ponce, en el libro “La construcción de la confianza política”, nos da la siguiente explicación:¹⁶⁵

La confianza es una *apuesta al futuro*, es decir, involucra una relación con efectos sobre el presente —el acto mismo de la confianza— pero con un resultado sobre el futuro —el éxito o fracaso de la apuesta.

La confianza entendida como relación social, tiene dos polos: el del sujeto que confía (*truster*) y el depositario de la confianza (*trusted*). El sujeto ejecuta la acción de confiar a partir de un universo de conocimientos y creencias que le permiten tener un conjunto de expectativas ciertas sobre su relación con el objeto de su confianza.

Realizar acciones concretas en el presente para obtener resultados en un futuro, en realidad no resulta muy convincente que digamos, sobre todo cuando la sociedad se ha vuelto cada vez más exigente en que se obtengan resultados inmediatos o a muy corto plazo y cuando no sabemos con claridad en qué lapso dichos resultados podrán manifestarse. Incluso para conocer los resultados obtenidos de las acciones implementadas, lo más pronto posible, resulta muy difícil cuando las evaluaciones que se realizan a políticas, programas o actos de gobierno, tardan mucho en conocerse, lo cual, perjudica cambiar o mejorar las estrategias, con la intención de dar solución a los diversos problemas sociales que se presentan año con año.

Si desde el año 2004, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y entró en vigor la Ley de participación ciudadana del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) en la cual, se establece el derecho de los ciudadanos y habitantes, a intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas y en la formulación, ejecución y evaluación de actos de gobierno, entonces el mayor reto para el actual Gobierno de esta Ciudad, será generar confianza en la sociedad, para que participe activamente y se repartan de alguna manera las responsabilidades y cargas de trabajo.

¹⁶⁴ Luhman, Niklas, *op. cit.*, nota 163, pp. 67 y 112.

¹⁶⁵ Luján Ponce, Noemí, *La construcción de confianza política, Colección Temas de la democracia, Serie ensayos número 6*, México, Instituto Federal Electoral, 1999, pp. 39 y 40, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/492/6.pdf>

Ahora bien, buscar los medios idóneos para que el Gobierno de la Ciudad de México, sobre todo en su Administración Pública, recupere de alguna manera la confianza de todos sus habitantes o por lo menos de gran parte de ellos, para que puedan intervenir en las acciones públicas, es en realidad lo más complicado.

La información será fundamental para generar confianza, sin embargo, tiene sus riesgos y esto lo explica a detalle, Luján Ponce, cuando señala lo siguiente:¹⁶⁶

La construcción de la confianza no se resuelve por el mero hecho de proporcionar información. Un exceso de información o su difícil interpretación puede generar efectos contrarios a lo esperado y contribuir a la opacidad de las relaciones.

El exceso de información y el desmedido interés por lograr la confianza pueden ser interpretados como un asunto demasiado artificial y forzado, y por lo mismo sospechoso.

En relación a lo anterior, es preciso recordar al artículo 2º, párrafo segundo, de la vigente Ley de participación ciudadana del Distrito Federal, que menciona a la palabra “información”, cuando establece lo siguiente:

La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, para lo que deberá considerarse la utilización de los medios de comunicación para la **información**, difusión, capacitación y educación, para el desarrollo de una cultura democrática de la participación ciudadana; así como su capacitación en el proceso de una mejor gobernanza de la Ciudad Capital.

Como podemos observar en el párrafo anterior, se relaciona a la “participación ciudadana” con la necesidad de “información”, pero no se especifica cómo debe ser la “información” que emitan los medios de comunicación, lo cual, a nuestro parecer, si debería especificarse para lograr una mayor comprensión sobre la finalidad que tiene la participación ciudadana; sin embargo, lo anterior, no resulta como tal una “laguna jurídica”, dado que, también existen leyes que se pueden aplicar de manera supletoria a falta de disposición expresa y de igual modo, debemos tomar en cuenta que al especificar cómo debe ser o qué requisitos debe cumplir dicha “información”, se debe respetar y garantizar en todo momento el “derecho a la libre expresión o manifestación de ideas de toda índole” y el “derecho a la libertad de imprenta o libertad de difundir opiniones, información e ideas” de los medios de comunicación que la emitan, derechos fundamentales que se encuentran establecidos en los artículos 6º y 7º respectivamente, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁶⁷

¹⁶⁶ Luján Ponce, Noemí, *op.cit.*, nota 165, pp. 119 y 120.

¹⁶⁷ **Artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral,

Ahora bien, las ideas de Noemi Luján, con respecto a la “información” que emitan los medios de comunicación, sobre todo aquellos que contengan o difundan mensajes de parte del Gobierno de la Ciudad de México, para fomentar la participación ciudadana, nos parecen adecuadas para dar respuesta a nuestra inquietud, cuando menciona lo siguiente:¹⁶⁸

La información debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Debe responder a las demandas de los actores, ya que una información solicitada y no proporcionada despierta inmediatamente la sospecha de que se trata nuevamente de un engaño.
- Debe estar construida en un código que sea accesible a los actores, ya que la falta de comprensión puede introducir ruidos “adicionales” al proceso de construcción de líneas de comunicación.
- Debe ser percibida como información útil y fidedigna para los actores interesados.

Siguiendo las ideas anteriores, podemos percatarnos que, la información que emitan los medios de comunicación, sobre todo aquellos cuyo contenido sean mensajes por parte del Gobierno de la Ciudad de México, para fomentar la participación ciudadana en la solución de problemas de interés general, es en realidad un tema complejo al que debemos prestar atención si realmente deseamos que la sociedad confíe en su gobierno y participe en sus acciones, contribuyendo de ese modo a la transparencia de los recursos públicos y al mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de todos los habitantes.

La información que transmiten los medios de comunicación, no todos la entendemos de la misma manera o en el mismo sentido, depende mucho de los

la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a la información pública plural y oportuna, así como buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Artículo 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Es inviolable la libertad de difundir opinión, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previos en el primer párrafo del artículo 6º de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento de delito.

¹⁶⁸ Luján Ponce, Noemí, *op.cit.*, nota 165, p. 120

conocimientos previos que ya tengamos o supongamos tener, incluso de nuestro interés por el contenido de los mensajes que intentan transmitirse, es por ello que, a nuestro parecer, debemos prestar atención precisamente en la forma en que se transmite la información, sobre todo aquella que busca fomentar la participación ciudadana, para que los habitantes de la Ciudad de México, se involucren en las decisiones públicas y en la formulación e implementación de políticas, programas o actos de gobierno. Por lo tanto, las palabras o imágenes que se utilicen en los mensajes que transmitan los medios de comunicación, sobre todo aquellos que provengan del Gobierno de la Ciudad de México, deben tratar de ser lo más claros posible, es decir, con un lenguaje sencillo, para que todos o la mayoría de los que reciben esa información, la comprendan en el mismo sentido o lo más parecido.

Por otra parte, también es importante mencionar que, el Gobierno de la Ciudad de México, debe tener cierta medida en las acciones que realice para obtener la confianza de sus habitantes. Como lo explica Luján Ponce, “una excesiva atención sobre la obtención de la confianza por parte de uno de los actores, también introduce precauciones en el otro, ya que es indicador de un posible engaño o de haberse convertido en una cuestión vital para la parte interesada”.¹⁶⁹

Así pues, para generar la confianza de sus habitantes, para que participen en los actos de gobierno y en las decisiones públicas, el Gobierno de la Ciudad de México debe encontrar las estrategias adecuadas que eviten el fastidio de la sociedad con su excesiva propaganda, que lo único que genera es molestia e inconformidad, porque representa un gasto público que no está consiguiendo los fines esperados o que podría utilizarse para otras cuestiones.

Ahora bien, como explicamos en el tema anterior a éste, la necesidad de “políticas públicas sociales” se hace cada vez más fuerte, sobre todo para enfrentar la exclusión, la pobreza y las desigualdades sociales, y para lograr el bienestar de la población mejorando sus condiciones de vida, brindando oportunidades para que las personas decidan cómo mejorar su calidad de vida, teniendo herramientas adecuadas para ello. Recordando que, las políticas públicas que son acciones orientadas a la realización de un beneficio o interés público, que necesitan de la participación social para llevarse a cabo, sobre todo para ser diseñadas e implementadas.

¹⁶⁹ Luján Ponce, Noemí, *op.cit.*, nota 165, p. 121.

Muchas veces nos quejamos de las acciones de nuestro Gobierno, cuando éstas fracasan o no cumplen con los objetivos que se repitieron una y otra vez en discursos muy prometedores, pero que al final, quedaron sólo en eso, simples palabras. Quejarnos del Gobierno no ha sido la solución a varios problemas sociales que, con el paso del tiempo, han ido empeorando, dificultando con ello, la búsqueda de alternativas para solucionarlos.

El problema de la falta de acciones del Gobierno del Distrito Federal (Ciudad de México) que sean congruentes a las necesidades e intereses de la sociedad, se encuentra estrechamente ligada a la falta de participación social en las decisiones públicas y en la falta de su intervención en las acciones de gobierno, cuando todos los habitantes de la Ciudad de México, tenemos el derecho de participar, específicamente en la materia de desarrollo social, conforme al artículo 39 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (vigente actualmente) que establece el “derecho de participar activamente en las acciones de desarrollo social a nivel local”, sobre todo en “la formulación y ejecución de políticas de desarrollo social de esta Ciudad”; sin embargo, la apatía y el desinterés social se han hecho presentes, gracias a la falta de *confianza* que le tenemos a nuestro Gobierno, que no nos ha beneficiado en nada y en vez de seguir desconfiando, deberíamos involucrarnos para generar cambios relevantes que nos benefician, que mejoren nuestras condiciones de vida y logren nuestro bienestar.

Por lo tanto, al parecer, el único límite para que, como ciudadanos o habitantes de la Ciudad de México, no participemos en las “acciones del desarrollo social” de esta Ciudad, es nuestra voluntad de no querer hacerlo, porque el hecho de conocer nuestros derechos nos permite exigirlos y ponerlos en práctica, pero cuando no tenemos interés, cuando no queremos involucrarnos, entonces quejarnos se nos hecho la salida más fácil para enfrentar nuestros problemas y asumir nuestras responsabilidades, cuando nosotros tampoco estamos poniendo de nuestra parte para generar soluciones.

Lo que necesitamos como miembros de esta sociedad, es un cambio de actitud, de la queja y apatía constante a la acción y el interés permanente. Entender que, los cambios no llegan solos, se buscan, se generan y se logran.

CONCLUSIONES FINALES

- 1) El derecho que tienen los ciudadanos y habitantes de la Ciudad de México, de participar en las acciones del desarrollo social a nivel local, es de suma importancia para lograr el éxito de las mismas, pero sobre todo, para asegurar y fortalecer la transparencia en los actos y el gasto de recursos públicos, así como el respeto y cumplimiento a los ordenamientos jurídicos vigentes.
- 2) Se necesita mayor difusión para que la sociedad participe, por lo que, es urgente generar confianza en el Gobierno de la Ciudad de México, logrando que los habitantes y ciudadanos, conozcan y ejerzan sus derechos, de manera responsable y sin más limitaciones que las establecidas en las leyes.
- 3) El interés por involucrarnos y participar en la toma de decisiones públicas, como ciudadanos y habitantes de la Ciudad de México, requiere de compromiso e información constante y lo más precisa posible, lo cual, nos ha faltado y sobre todo perjudicado.
- 4) Actualmente, son escasas las fuentes de información confiables que describan la veracidad de los hechos o acontecimientos, por lo que, la sociedad debe estar alerta de no dejarse influenciar por medios de comunicación que sólo buscan manipular sus ideas u opiniones, para favorecer a ciertos grupos de poder.
- 5) Una razón de la falta de acciones del actual Gobierno de la Ciudad de México, que sean congruentes a las necesidades e intereses de los habitantes de esta Ciudad, se encuentra estrechamente relacionada con la apatía y falta de participación de la sociedad, quien no exige a las autoridades competentes, cumplir con sus respectivas obligaciones, sobre todo de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas.
- 6) El Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) es un órgano de vinculación entre el Gobierno y la sociedad, en la Administración Pública Centralizada de la Ciudad de México, en el cual, los ciudadanos y habitantes de esta Ciudad, ejercen su derecho a participar en el desarrollo social a nivel local, dado que, se encuentra integrado por representantes de distintos sectores sociales y porque sus sesiones son

públicas, lo cual, significa que, cualquier interesado puede asistir a ellas y manifestar su opinión con respecto a los temas que se debatan en las mismas.

- 7) El Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad (una vez convocado) necesitará de apoyo y recursos económicos para poder cumplir con sus funciones legales, destacando entre ellas, los análisis e investigaciones de todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en la Ciudad de México, con la finalidad de encontrar alternativas de solución; así como, la elaboración de estudios que permitan mejorar el diseño de los proyectos y programas de desarrollo social y fomentar la participación ciudadana en la elaboración y ejecución de políticas públicas en la materia.
- 8) El Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) puede pedir y obtener recursos económicos de los “Fondos de Desarrollo Social” establecidos en el artículo 41 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, porque uno de los objetivos que tienen es “desarrollar investigación que contribuya al conocimiento de la realidad social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) así como al desarrollo de alternativas de solución”, lo cual, se relaciona con las funciones que desempeña el Consejo.
- 9) El problema para obtener recursos de los “Fondos de Desarrollo Social” establecidos en el artículo 41 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, es que no se han constituido hasta el momento, a pesar de estar regulados en la referida ley desde el año 2000 a la fecha, lo cual, claramente refleja que, durante quince años, se han cometido “omisiones” a la ley, por parte de servidores públicos obligados a cumplir con el contenido de la misma.
- 10) El Consejo de Desarrollo Social que se encuentra establecido en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y en su Reglamento (ordenamientos jurídicos vigentes actualmente) es un órgano indispensable para la Secretaría de Desarrollo Social y para el Jefe de Gobierno de la actual Ciudad de México, en la búsqueda de soluciones a los problemas en materia de desarrollo social a nivel local, que debería convocarse cada año de acuerdo a sus funciones y porque

existe fundamento legal que sirve para exigir su presencia durante cada periodo de Gobierno en la Ciudad de México.

- 11) Las funciones que realiza el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, pueden impulsar la creación, diseño e implementación de *políticas sociales* dirigidas a los grupos más vulnerables, específicamente a las personas que pertenecen a grupos de “población callejera” en la Ciudad de México, para mejorar sus condiciones de vida y con ello, garantizar su “derecho a un nivel de vida adecuado”.
- 12) Si se reforma la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento, específicamente en los artículos que establecen las funciones del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal y se dotara al mismo de “atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión”, para convertirlo en un *órgano desconcentrado* de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México, aquella estaría obligada a asignarle un presupuesto o brindarle todo el apoyo material y económico que el Consejo requiera para cumplir con sus funciones legales. Dicho cambio significaría aceptar que, al Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal como un “órgano de consulta, opinión y asesoría” en la materia de su nombre, en las pocas ocasiones que ha sido convocado, no se le ha dado relevancia, ni mucho menos los recursos económicos necesarios para realizar sus funciones, evidenciando con ello, la falta de apoyo que ha recibido por parte de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México)
- 13) Aunque el Consejo de Desarrollo Social no sea un “órgano desconcentrado” de la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, es un “órgano que vincula al Gobierno y a la sociedad de la Ciudad de México” en la materia de su nombre, que cumple con funciones específicas en la Administración Pública de esta Ciudad, que son en beneficio de todos sus habitantes y que requieren de recursos económicos para poder llevarse a cabo. Es por ello que, la Secretaría de Desarrollo Social de esta Ciudad, debería brindarle todo el apoyo material y económico (en la medida de sus posibilidades) al Consejo, una vez convocado en el actual Gobierno de la Ciudad de México, para el desempeño eficiente de

sus actividades, haciendo hincapié en sus funciones de analizar e investigar todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en la Ciudad de México y la elaboración de estudios que permitan mejorar el diseño de los proyectos y programas de desarrollo social de esta Ciudad, funciones que requieren forzosamente de recursos económicos para cumplirse.

- 14) Hasta que no se reconozca al Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, como un órgano relevante que puede contribuir para alcanzar los propósitos del desarrollo social (la realización de los derechos sociales y el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida de todos los habitantes de la Ciudad de México) gracias a las funciones que se le han encomendado, establecidas en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento (vigentes actualmente en esta Ciudad) el Consejo seguirá siendo intrascendente en la Administración Pública Centralizada de cualquier Gobierno de la Ciudad de México.
- 15) Hasta el momento, no existe una *definición legal* en la Ciudad de México, ni tampoco una *interpretación* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que explique el concepto “población callejera”, lo cual, podría complicar, de alguna manera, que se brinde atención especializada a las personas que forman parte de estos grupos vulnerables, cuando no hay una definición propiamente establecida y aceptada, que sirva de guía y especifique claramente sus características, necesidades y principales problemas que enfrentan. Esto no constituye, sin embargo, una excusa válida para que las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, incumplan o sean omisas con sus obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas, tengan o no una clasificación o definición legal.
- 16) Coincidimos en que, la población callejera de la Ciudad de México es un “grupo en especial situación de vulnerabilidad”, tal como lo califica la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) en su *Informe especial sobre la situación de los Derechos Humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, debido a las condiciones de vida que presenta y las desventajas que tiene con respecto al resto de la comunidad, lo

cual, es un llamado de atención para generar *acciones* urgentes dirigidas específicamente a estos grupos de población.

- 17)** No consideramos necesaria la creación de una “Ley específica para la protección y atención de las personas que integran a los *grupos de población callejera* en la Ciudad de México”, por parte de la Asamblea Legislativa de esta Ciudad, porque actualmente, existe legislación vigente en la Ciudad de México, que nos sirve de guía para emprender *acciones* que sean congruentes a las necesidades de las personas y grupos altamente vulnerables, pero la falta de exigibilidad y vigilancia en su cumplimiento, así como las omisiones y desconocimiento de los servidores públicos, ha perjudicado para analizar si las leyes vigentes en esta Ciudad, son congruentes y efectivas a los intereses y problemas sociales, o necesitan reformarse, o en dado caso, generarse nuevas.
- 18)** La difusión que se le da a las leyes vigentes en la Ciudad de México, para que la sociedad pueda conocerlas, debe reforzarse en gran medida, sobre todo en explicar su contenido mediante un lenguaje sencillo que logre el interés de la sociedad en conocer los ordenamientos jurídicos, que muchas veces son complejos por los términos que utilizan y que no permiten que las personas pueda comprender claramente lo establecido en los mismos. De igual forma, también es necesario darle importancia a la capacitación constante de los servidores públicos para evitar omisiones en el cumplimiento de sus obligaciones.
- 19)** Consideramos que, el problema no es que falte legislación que regule o atienda ciertos temas, el problema es que la legislación vigente en la Ciudad de México, no se está aplicando y por ello, no se están generando resultados que nos permitan visualizar cuáles han sido los errores o aciertos, para emprender nuevas acciones o cambiar de estrategias.
- 20)** Se necesita crear e implementar *políticas sociales* para generar oportunidades que mejoren las condiciones y calidad de vida de los habitantes de la actual Ciudad de México, especialmente de los grupos más vulnerables, como la población callejera, para procurar y lograr su *bienestar*, satisfaciendo sus necesidades básicas.

- 21)** Las *políticas públicas* que se generen específicamente para la atención de los grupos de población callejera de la Ciudad de México, deben contar con previa investigación, tomando en cuenta la participación de las personas que forman parte de estos grupos de población, para que las acciones que deseen implementarse, sean congruentes a sus necesidades y exitosas en lograr sus objetivos.
- 22)** Lo más importante será contar con una investigación sólida, que permita encontrar las principales causas de los problemas sociales y generar alternativas de solución a las mismas, lo cual, tiene relación con las funciones que realiza el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal (Ciudad de México) como órgano que vincula a la sociedad y al Gobierno de esta Ciudad, que puede contribuir a generar las respuestas que se necesitan para enfrentar los problemas sociales más complejos en materia de desarrollo social a nivel local.
- 23)** Es importante aclarar que, la presente tesis, no tiene por objeto resolver los múltiples problemas que enfrentan los grupos de población callejera de la Ciudad de México, ni afirma que el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal es el único órgano en la Administración Pública Centralizada de esta Ciudad, que puede generar soluciones para los grupos de población más vulnerables, ni que es el único órgano en donde los ciudadanos y habitantes de la actual Ciudad de México, puede ejercer su derecho a participar en el desarrollo social a nivel local.
- 24)** Esta tesis plantea y busca demostrar que, la participación social es esencial para generar cambios positivos y benéficos para nuestra Ciudad de México y que el Consejo de Desarrollo Social de esta Ciudad, es un órgano de suma importancia en la Administración Pública Centralizada local, que necesita de apoyo y recursos económicos para cumplir con sus funciones, sobre todo con sus funciones de “investigación” que se relacionan con los grupos más vulnerables de la Ciudad de México, lo cual, puede contribuir para ser la base del diseño de *políticas sociales* dirigidas específicamente a ellos, para mejorar sus condiciones de vida y con ello, garantizar su derecho a un nivel de vida adecuado.

FUENTES DE CONSULTA

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

ABRAMOVICH, Víctor, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la Cepal*, núm. 88, España, abril 2006.

AGUILAR ASTORGA, Carlos Ricardo, “¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas?”, *Contribuciones a las ciencias sociales, Enciclopedia y Biblioteca Virtual de las Ciencias Sociales*, España, Universidad de Málaga, septiembre de 2009, <http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm>.

AGUILAR VILLANUEVA, Luis, *La Hechura de las Políticas Públicas*, México, Porrúa, 1996.

ANÓN ROING, María José y GARCÍA AÑÓN, José (coords.), *Lecciones de derechos sociales*, España, Tirant lo blanch, 2002.

ARTEAGA BASURTO, Carlos y SOLÍS SAN VICENTE, Silvia (coords.), *La política social en la transición*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Trabajo Social, Plaza y Valdés, 2001.

BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto, *Manual de Derecho Administrativo*, 3a. ed., México, Trillas S.A. de C.V., 2011.

BARNES GARCÍA, Guillermo, “El gasto público en México”, *Biblioteca Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1440/9.pdf.

BARRERA RIVERA, Mónica, *¿Quién y cómo debe controlar y evaluar al Gobierno? El eje fundamental de la Reforma del Estado: la participación social en el control y evaluación del servicio público. El caso mexicano*, México, Porrúa, 2010.

BARREIRO, Fernando, “Políticas Públicas, guía didáctica”, *Unión Europea, Diseño Editorial Tamburinirec.com*, enero 2013, <https://books.google.com.mx/books>.

BLOG SALMÓN, “¿Qué es el nivel de vida y cómo se mide?” *Economía y finanzas en su color natural*, octubre de 2010, <http://www.elblogsalmon.com/conceptos-de-economia/que-es-el-nivel-de-vida-y-como-se-mide>.

BUTCHER GARCÍA-COLIN, Jacqueline, “La importancia de la participación social”, *Revista México Social, Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social, A.C.*, México, febrero 2013, <http://mexicosocial.org/index.php/secciones/especial/>.

BUTTGENBACH, André, "Manual de Droit Administratif" en DORANTES DÍAZ, Francisco Javier, "La autonomía de gestión, problemas actuales", *Revista Alegatos*, no. 49 septiembre-diciembre, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2001, p. 258, consulta en: <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/44/49-08.pdf>.

CABRERO MENDOZA, Enrique, *Acción pública y desarrollo social*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005.

CANTO CHAC, Manuel y CASTRO SOTO, Oscar (coords.), *Participación Ciudadana y Políticas Públicas en el Municipio*, México, Movimiento Ciudadano por la Democracia, 2002.

_____ y MARTÍNEZ BORDÓN, Arcelia (coords.), "Quince años de política social en el Distrito Federal. Balances y propuestas para su fortalecimiento", México, Consejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal, enero 2013, http://www.evalua.df.gob.mx/files/pdfs_sueltos/libro15.pdf.

CÁRDENAS PÉREZ, Georgina "Políticas públicas vigentes en la Ciudad de México dirigidas a la población de calle: algunos puntos de conflicto", en Del Río Lugo, Norma y Fletes Corona, Ricardo (coords.), *Los efectos de la crisis globalizada en los procesos de exclusión social de la infancia y juventud latinoamericana y del Caribe*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 2011, <http://www.uam.mx/cdi/pdf/publicaciones/efectos/politicas.pdf>.

CARPIZO MCGREGOR, Jorge, "Los Derechos Humanos: naturaleza, denominación y características", *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, número 25, julio-diciembre 2011, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, <http://www.juridicas.unam.mx>

CASAS CÁRDENAS, Ernesto, *Participación ciudadana en la democracia: experiencias contemporáneas en España y México*, México, Universidad Autónoma de Tamaulipas, Porrúa, 2012.

CASTRO GUZMAN, Martín, AGUILLÓN LEÓN, Ismael y PIÑA UGALDE, María de Lourdes (coords.), *Desarrollo social y calidad de vida*, México, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Porrúa, 2000.

CEA EGAÑA, José Luis, "Estado Constitucional de Derecho", *Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/pdf>.

CENTRO ÁRTIGO, "Derecho a un nivel de vida adecuado", *Biblioteca virtual*, México, http://centrodeartigo.com/articulos-de-todos-los-temas/article_26758.html.

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, "El desarrollo social", México, Congreso de la Unión, http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/d_dsocial.htm

CIENFUEGOS SALGADO, David, *El derecho de petición en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, “Observación General núm. 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)” *adoptada por el Comité en su Resolución E/1991/23 durante su V período de sesiones*, Ginebra, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 14 de diciembre de 1990.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Informe especial: Situación de los Derechos Humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHD, Centro de Investigación aplicada en Derechos Humanos, 2014.

_____, “Recomendación 23/2009, Derechos de las Poblaciones Callejeras”, México, 2010.

_____, “Retos para enfrentar la discriminación contra las poblaciones callejeras”, *Revista dfensor*, México, Distrito Federal, CDHDF, 18 de mayo de 2012, http://dfensor.blogspot.mx/2012_05_13_archive.html

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, México, 2013, <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/cartillas/pdf>.

CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL, “¿Qué es la Participación Social?”, *Secretaría de Educación Pública*, México, 2010, <http://www.consejos Escolares.sep.gob.mx>.

CONSEJO PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO, “Poblaciones callejeras”, México, 2014, http://www.copred.df.gob.mx/wb/copred/poblacion_en_situacion_de_calle.

CONTRALORÍA GENERAL DEL DISTRITO FEDERAL, “¿Qué hace la Contraloría General?”, México, <http://www.contraloria.df.gob.mx/index.php/conocenos/que-hace-la-contraloria-general>

_____, “Marco Jurídico del Gobierno del Distrito Federal / Atribución / Facultad / Función y Actividad”, *Evaluación, Capacitación y Desarrollo Profesional*, México, <http://www.contraloria.df.gob.mx/>

_____, “Queja o Denuncia”, en *Marco jurídico del Gobierno del Distrito Federal/ Modalidades de la Responsabilidad de Servidores Públicos*, Evaluación, Capacitación y Desarrollo Profesional, Gobierno del Distrito Federal, <http://www.contraloria.df.gob.mx>.

DE BUEN UNNA, Carlos, *Ley General de Desarrollo Social y la política social*, México, Porrúa, 2010.

DEFINICIÓN DE CONCEPTOS DE LAS CIENCIAS SOCIALES, “Condiciones de vida”,
<http://deconceptos.com/ciencias-sociales/condiciones-de-vida#ixzz3LNBCfLT1>.

DICCIONARIO ESENCIAL DE LA LENGUA ESPAÑOLA, México, Larousse, S.A., 2014.

DIRECCIÓN GENERAL DEL DESARROLLO DE LA GESTIÓN E INNOVACIÓN EDUCATIVA, “Orientaciones para activar la participación social en las escuelas de educación básica”, *Programa Escuelas de Calidad*, Secretaría de Educación Pública, México, 2010,
<http://basica.sep.gob.mx/pec/pdf/dprograma/MatGestModulo4.pdf>.

DORANTES DÍAZ, Francisco Javier, “La autonomía de gestión, problemas actuales”, *Revista Alegatos*, no. 49 septiembre-diciembre, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2001, <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/44/49-08.pdf>.

ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, “Aproximación al concepto de autonomía técnica y de gestión”, Estudios Especializados, Auditoría Superior de la Federación, México,
http://www.asf.gob.mx/uploads/Estudios_especializado.pdf.

ESPINOZA DE LOS MONTES, Javier y ORDÓÑEZ, Jorge (coords.), *Los derechos sociales en el Estado Constitucional*, México, Tirant lo Blanch, 2013.

FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 40a. ed., México, Porrúa, 2000.

GARCÍA GARCÍA, Emilio, “Derechos humanos y calidad de vida”, *Departamento de psicología básica, Procesos cognitivos*, Madrid, Universidad Complutense, 1999,
http://eprints.ucm.es/8606/1/DERECHOS_HUMANOS_Y_CALIDAD_DE_VIDA.pdf

GORDILLO, Agustín, *Introducción al Derecho*, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2000.

HUERTA OCHOA, Carla, *Los procesos de participación ciudadana. Cuadernos de derecho electoral*, México, Tribunal Electoral del Distrito Federal, 2009.

IBARRA MARES, Alberto, “Concepto de gasto público”, en *Introducción a las Finanzas Públicas*, Biblioteca Virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, Colombia, 2009,
<http://www.eumed.net/libros-gratis/concepto%20de%20gasto%20publico.htm>.

INSTITUTO DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL, “CAIS”, *Centros de Asistencia e Integración Social*, México, 2015, <http://www.iasis.df.gob.mx/cais.php>.

- JIMÉNEZ GUZMÁN, Lucero, "Calidad de vida y desarrollo sustentable. Algunos indicadores en el caso de México", en Magali Daltabuit et al., *Calidad de vida, Salud y ambiente*, México, CRIM-UNAM, 2000.
- LUHMAN, Niklas, *Confianza*, México, Universidad Iberoamericana, Anthropos, 1996.
- LUJÁN PONCE, Noemí, *La construcción de confianza política, Colección Temas de la democracia, Serie ensayos número 6*, México, Instituto Federal Electoral, 1999, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/492/6.pdf>
- MADRID, Antonio, *La institución del voluntariado*, España, Trotta, S.A., 2001.
- MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, "Algunas reflexiones sobre la Administración Pública y la Justicia Administrativa. La Tutela Judicial efectiva", *Biblioteca Jurídica*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2301/14.pdf>.
- MORENO RODRÍGUEZ, Rodrigo, *La Administración Pública Federal en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1980.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, "Declaración Universal de Derechos Humanos", Organización de las Naciones Unidas, http://www2.ohchr.org/spanish/about/publications/docs/fs21_sp.htm.
- ORTIZ, Isabel, "Política Social", *Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Organización de las Naciones Unidas ONU*, 2007, http://esa.un.org/techcoop/documents/SocialPolicy_Spanish.pdf.
- PARODI, Carlos "Política económica y política social" *Economía para todos, Gestión, El Diario de Economía y negocios*, Perú, enero de 2012, <http://blogs.gestion.pe/economiaparatodos/2012/01/politica-economica-y-politica.html>.
- PÉREZ LÓPEZ, Ruth, *Vivir y sobrevivir en la Ciudad de México*, México, Plaza y Valdés Editores, 2009.
- PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, "Capítulo 26" *Derechos de las poblaciones callejeras*, México, 2010.
- ROLDÁN XOPA, José, *Derecho Administrativo*, México, Oxford University Press, 2014.
- ROVIRA, Antonio, "El derecho de queja", *Revista de Estudios Políticos*, número 94, octubre-diciembre, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27433.pdf>
- RUÍZ SÁNCHEZ, Carlos, *Manual para la elaboración de políticas públicas*, México, Plaza y Valdés Editores, 2002.
- SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Primer Curso de Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1998.

SÁNCHEZ MORENO, Manuel, “Enfoque de derechos humanos en el desarrollo. Aspectos teóricos y metodológicos”, *Revista de Fomento Social*, vol.66, núm. 261, España, enero-marzo de 2011.

SOSA ELÍZAGA, Raquel, “Pobreza y desigualdad en la Ciudad de México”, *Pobreza, Desigualdad y Marginación de la Ciudad de México*, Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, Consejo de Desarrollo Social, octubre de 2004, http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/_seminario_pobreza_y_desigualdad.pdf.

VARGAS CANCINO, Hilda Carmen, *La calidad de vida y los derechos humanos, México*, Torres Asociados, 2013.

VÁZQUEZ, Luis Daniel y DELAPLACE, Domitille, “Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción”, en *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol. 8, núm. 14, junio de 2011.

VENTURA ROBLES, Manuel, “Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales”, *Revista IIDH*, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, volumen 40, 2004, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/R08064-3.pdf>.

WITKER VELÁSQUEZ, Jorge y LARIOS VELASCO, Rogelio, *Metodología Jurídica*, México, McGraw-Hill, 1997.

YÁÑEZ, Gabriela, “La agenda pública y social. Formulación de políticas públicas y toma de decisiones”, *Contraloría Social*, México, Universidad Autónoma de Querétaro, Contraloría Social, www.uaq.mx/contraloriasocial/.../MODULO%20III-SESION%20III-POL.

ZICCARDI, Alicia, “Las políticas y los programas sociales de la Ciudad del siglo XXI. Papeles de la población”, *Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe*, vol. 14, número 58, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, octubre-diciembre 2008, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11205807>.

ORDENAMIENTOS JURÍDICOS

CAPÍTULO 26 DEL PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, “Derechos de las Poblaciones Callejeras”, Comité Coordinador para la elaboración del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2009, p. 818, consulta en: <http://www.derechoshumanosdf.org.mx/docs/programa.pdf>

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 5 de febrero de 1917. Consulta en: página oficial de internet de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, París, Francia, 10 de diciembre de 1948, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas, http://www2.ohchr.org/spanish/about/publications/docs/fs21_sp.htm.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, Publicado en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el día 26 de julio de 1994. Consulta en: página oficial de internet de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>.

LEY DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día 16 de marzo del 2000. Consulta en: página oficial de internet de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>.

LEY DE DESARROLLO SOCIAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día 23 de mayo del 2000. Consulta en: página oficial de internet de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>.

LEY DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES DE DESARROLLO SOCIAL DE LAS ORGANIZACIONES CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL. Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día 23 de mayo del 2000. Consulta en: página oficial de internet de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>.

LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL, Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día 17 de mayo del 2004. Consulta en: página oficial de internet de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>.

LEY DE PRESUPUESTO Y GASTO EFICIENTE DEL DISTRITO FEDERAL, Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día 31 de diciembre del 2009. Consulta en: página oficial de internet de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 31 de diciembre de 1982. Consulta en: página oficial de internet de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index>.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día 29 de diciembre de 1998. Consulta en: página oficial de internet de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>.

LEY ORGÁNICA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día 19 de diciembre del 2002. Consulta en: página oficial de internet de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>.

LEY PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día 24 de febrero del 2011. Consulta en: página oficial de internet de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>.

REGLAMENTO DE LA LEY DE DESARROLLO SOCIAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día 1 de noviembre del 2006. Consulta en: página oficial de internet de la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, <http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/index.php?MPPrincipal=mlocal&apartado=2>.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día 28 de diciembre del 2000. Consulta en: página oficial de internet de la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, <http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/index.php?MPPrincipal=mlocal&apartado=2>.

REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día 27 de mayo del 2003. Consulta en: página oficial de internet de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (PIDESC), Estados Unidos de América, Nueva York, 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 3 de enero de 1976, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Consulta en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

OFICINAS DE INFORMACIÓN PÚBLICA DE:

ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, Ubicada en: Gante número 15, tercer piso, Oficinas 327 y 328, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, Ciudad de México.

CONSEJO DE EVALUACIÓN DE DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL, Ubicado en: Calle Alfonso Esparza Oteo, número 160, Colonia Guadalupe Inn, Delegación Álvaro Obregón, Ciudad de México.

MÓDULO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN “BOLÍVAR” DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Ubicado en: Calle 16 de septiembre número 38, planta baja, Colonia Centro, Ciudad de México.

OFICIALÍA MAYOR DEL DISTRITO FEDERAL, Ubicada en: Plaza de la Constitución número 1, planta baja, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, Ciudad de México.

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL, Ubicada en: Plaza de la Constitución número 1, tercer piso, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, Ciudad de México.

ENTREVISTAS Y CONSULTAS A:

- ❖ Nisaly Brito Ramírez – Directora Ejecutiva de COMMENTA, Organización Social
- ❖ Rocío Morales Salazar – Coordinadora de Derechos Humanos en EDNICA
Institución de Asistencia Privada.
- ❖ Daniel Antonio García Huerta – Subdirector en el Centro de Investigación
Aplicada en Derechos Humanos, CDHDF.
- ❖ Marco Antonio Maldonado Duana – Visitador Adjunto de la Cuarta Visitaduría,
Comisión de Derechos Humanos del D.F.
- ❖ Mercedes Aragonés Y Ruipérez – Ex miembro del Primer Consejo de Desarrollo Social.
- ❖ Carlos Garza Falla – Ex miembro del Segundo Consejo de Desarrollo Social.
- ❖ Teresa Incháustegui Romero – Ex miembro del Tercer Consejo de Desarrollo Social.
- ❖ Victoria Beltrán Camacho – Subdirectora Jurídica, COPRED.
- ❖ María de Jesús Trejo Castillo – Subdirectora de Seguimiento y Evaluación, COPRED