



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

RETOS DE LA SUBSECRETARÍA DE PREVENCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 2019-2024.

TESINA

QUE PARA OBTENER TÍTULO DE:
LICENCIADA EN ECONOMÍA

PRESENTA:

LETICIA DÍAZ MORALES

DIRECTOR:

MTRO. ALFREDO CÓRDOBA KUTHY



CIUDAD UNIVERSITARIA, CD.MX., 2019



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	
RETOS DE LA SUBSECRETARÍA DE PREVENCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.	2
Introducción	2
Justificación	3
Objetivo General	4
CAPÍTULO I	5
CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL SER HUMANO Y EL ESTADO.	5
I.I El ser humano en relación con su hábitat.	5
I.II El surgimiento del Estado como institución rectora de la sociedad.	10
I.III Las instituciones que emanan del Estado.	13
I.IV. El Gobierno.	14
<i>I.IV. II. División de poderes.</i>	18
I.V. Administración Pública	20
<i>I.V.I. Funciones de la Administración Pública en México.</i>	iError! Marcador no definido.
I.VI. El Sector Público.	27
CAPÍTULO II	29
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN	29
II.I Consideraciones generales sobre la Secretaría de Gobernación.	29
II.II Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana.....	35
<i>II.II.I. Unidades Administrativas y Funciones</i>	35
CAPÍTULO III.....	42
RECONSTRUCCIÓN DEL TEJIDO SOCIAL, PRINCIPAL RETO DE LA SUBSECRETARÍA DE PREVENCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	42
III.I. Consideraciones generales sobre el tejido social.	42
III.II "El Buen Convivir" como eje principal del tejido social.	43
<i>III.II.I Educación para el buen convivir.</i>	47
<i>III.II.II Reconstrucción del Tejido Social: Una Apuesta por la Paz.</i>	48
III.III La reconstrucción del tejido social: Hacia el Buen Convivir.	49
<i>III.III.I Una Metodología para la Reconstrucción del Tejido Social.</i>	52
<i>III.III.II. Vinculación de actores locales.</i>	52
<i>III.III.III. Diagnóstico común.</i>	53
<i>III.III.IV Construcción de un proyecto común.</i>	53
Conclusiones.....	61
Referencias.....	62

RETOS DE LA SUBSECRETARÍA DE PREVENCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.

Introducción

Desde su origen, el ser humano ha tenido que desarrollarse de forma colectiva con el fin de garantizar su existencia en el lugar que ocupa, lo que le permitió tejer relaciones consigo mismo, con otros seres humanos y con su hábitat; siendo elementos fundamentales en estas relaciones, el lenguaje como medio de comunicación e interacción con otros seres humanos y el trabajo, como medio de conexión con el entorno para la satisfacción de necesidades individuales y colectivas. La forma de organización política, social, religiosa, cultural y económica de la humanidad, dio paso a las primeras instituciones, que más tarde darían origen a una supra institución que ponía en manifiesto la necesidad humana de un ente orientador, previsor, y mediador de conflictos de entre los participantes de la sociedad hacia fines comunes, el Estado. En este sentido, el primer capítulo del presente trabajo, es una breve consideración del paso gigantesco en la organización humana, desde el hombre como ser político, social y económico, hasta el Estado y el conjunto de instituciones modernas que emanan del él, como el gobierno, de dónde deviene la Administración Pública, Sector Público y Políticas Públicas, materia de estudio de la Economía Pública.

Ahora bien, siendo el gobierno la principal institución emanada del Estado para materializarse como el representante del Estado ante la sociedad y como el representante de la sociedad ante el Estado, es necesaria una eficaz y eficiente vinculación entre todas las instituciones, órganos, institutos y comisiones que a su vez tienen su liderazgo en el Poder Ejecutivo, para que a través de este ejercicio, se promuevan políticas sociales que propicien condiciones de armonía apegadas a los principios de solidaridad y justicia. En este orden de ideas, la Secretaría de Gobernación, objeto de observancia del segundo capítulo, es el instrumento del Estado por el cual, éste realiza funciones de previsión social, orientación y promoción de políticas de impacto social y a su vez, lleva a cabo

tareas de vinculación entre los diversos órdenes de gobierno en el ámbito de su competencia.

Finalmente, en el tercer capítulo se plantea la necesidad de un enfoque basado en la Reconstrucción del Tejido Social como eje estratégico del ejercicio de las funciones del Estado a través de la Secretaría de Gobernación en relación a la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana. En este sentido, la participación del Estado para la promoción de políticas públicas que orienten a los ciudadanos hacia experiencias colectivas que propicien el "Buen Convivir", es fundamental para la reconstrucción del tejido social.

Justificación

La economía, es la disciplina que se encarga de estudiar a hombre en sociedad, así como las relaciones que éste, va entretejiendo consigo mismo y con otros entes sociales, así como con los recursos existentes en su entorno, con el fin de satisfacer necesidades individuales y colectivas.

Estas necesidades, menciona Marx, pueden surgir desde el estómago o la mente del ser humano, desde la perspectiva psicológica humanista de Maslow (1954), se entiende a la necesidad humana como una fuerza motivadora generada por un estado de carencia, en donde se consideran necesidades fisiológicas, de seguridad, sociales, de reconocimiento y de auto-realización.

Corresponde a la Economía Pública, entender el papel del Estado en la conformación de la organización social, su estructura y sus funciones, en relación con la satisfacción de las necesidades colectivas de la sociedad.

En este orden de ideas, el ser humano se ha desarrollado en su entorno, siendo característica principal de las economías modernas, las condiciones de exclusión e inclusión que dañan el tejido social. Es por ello, que resulta fundamental para los economistas, estudiantes, servidores públicos y ciudadanos el estudio de la comprensión del papel que tiene cada una de las instituciones presentes en la actualidad con el fin de promover y ejecutar políticas públicas que provean

orientación, vinculación, seguridad, certidumbre e incentivos a los participantes de la sociedad hacia fines comunes, que satisfagan necesidades de manera apegada a principios de solidaridad y de justicia para todos.

Objetivo General

Explicar para conocer y comprender el papel de la Secretaría de Gobernación como un ente que emana del Estado con el fin de orientar, integrar, mediar conflictos y prever posibles situaciones futuras para la sociedad, con el propósito de garantizar la seguridad, generar estabilidad, certidumbre, incentivos y equilibrio entre los agentes participantes de la economía moderna, así como un ente generador de políticas de interés común que rigen a la sociedad, con el fin de promover el desarrollo integral de un país y, finalmente, como generador de fuentes vinculantes que favorezcan y orienten la integración de la sociedad, dada las características contradictorias de inclusión y exclusión de la economía de mercado.

Objetivos Particulares

Explicar el enfoque de Reconstrucción del Tejido Social como principal reto de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de la Secretaría de Gobernación, en el sentido de generar estabilidad, certidumbre e incentivos para las y los ciudadanos, promoviendo y ejecutando políticas públicas hacia el "buen convivir".

CAPÍTULO I

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL SER HUMANO Y EL ESTADO.

I.I El ser humano en relación con su hábitat.

Para comprender mejor al Estado actual, y para establecer un marco de referencia para el desarrollo de este ensayo, es importante hacer un breve recorrido histórico, desde la aparición del hombre sobre la faz de la tierra, su asociación con otros hombres para dirimir sus primeros conflictos, hasta la conformación de las primeras instituciones y su evolución, pasando por los distintos modos de producción hasta nuestros días, en donde el papel del Estado ha tenido y tiene, un rol preponderante en la reproducción del hombre y la sociedad.

Desde la antigüedad, los grandes filósofos griegos, principalmente Pericles, Platón y Aristóteles, razonaron acerca de la naturaleza del hombre y su búsqueda permanente por satisfacer sus necesidades básicas para sobrevivir, razón por la cual comenzó a vivir en sociedad. Bajo el razonamiento filosófico aristotélico, el ser humano es concebido como el único ser vivo que se maneja en dos esferas: la social y la política. Por esa razón se puede afirmar que, desde sus orígenes, y en un contexto eminentemente social, el hombre buscó la asociación con sus congéneres para alcanzar dos propósitos fundamentales:

- a) Garantizar su vida, y
- b) Asegurar la perpetuidad de la especie humana en el espacio geográfico que ocupaba.

Los primeros asentamientos humanos comenzaron a desarrollarse, con sus diversas particularidades, gracias a ciertas características que relacionaban al hombre con su entorno natural, como son:

- a) Su relación con el universo y su posición con respecto al sol;

- b) El origen del espacio físico ocupado, en un contexto geográfico: ya sea tierras de emersión o de origen volcánico;
- c) Su cercanía o lejanía con el mar, y;
- d) Los recursos endémicos en el espacio habitado, los cuales son limitados y además no son genéricos.

Las condiciones anteriormente citadas, fomentaron la evolución del hombre y el desarrollo de la organización social primitiva, que en ese momento surgió de forma espontánea.

El primer gran paso de la evolución de la especie humana fue indudablemente el desarrollo del proceso comunicativo. La aparición del lenguaje primitivo permitió el desarrollo del hombre en sociedad, ya que gracias a él se consolidó un proceso de comunicación que identificó a los hombres en torno a un bien común, naciendo de esta forma el primer medio de interacción razonada para dirimir sus conflictos.

Posteriormente, un segundo gran logro de la humanidad fue la domesticación de la flora y la fauna, lo que le permitió al hombre dejar de ser nómada y asentarse definitivamente en un territorio determinado, lo que favoreció su desarrollo social y la relación de intercambio con otros seres humanos.¹

El desarrollo de la comunicación y de las formas de organización social, cada vez más robustas y complejas, dieron paso al surgimiento de las primeras instituciones primitivas como el clan, la tribu, la familia, que se pueden considerar como antecedentes inmediatos a la aparición del Estado.

A través de la comunicación, y en un contexto social y político, los seres humanos fueron construyendo sociedad e instituciones, para resolver sus conflictos cotidianos y garantizar el bien común a través del diálogo, el consenso y el acuerdo.

¹Diamond, Jared, (1997), Armas, Gérmenes y Acero. La sociedad humana y sus destinos, Espaebooks.

Con el diálogo y la construcción de consensos, el ser humano fue fortaleciendo el proceso de integración de la sociedad, bajo una premisa de organización, la cual se logró con los siguientes elementos:

- a) Estableciendo el interés común del grupo social (objetivos, fines y propósitos).
- b) Estableciendo las reglas, normas, leyes y ordenamientos jurídicos que guían la conducta de los individuos para alcanzar sus objetivos, fines o propósitos.
- c) Aparición de liderazgos o grupos dominantes que guían, orientan hacia la mediación de los conflictos y prevén el futuro del grupo social y que generalmente se ven favorecidos por las decisiones adoptadas, lo que derivó en gobierno.
- d) Formulación de planes y programas de acción en relación con los objetivos, fines o propósitos.
- e) Reconocimiento y valoración de los recursos con los que se dispone, y
- f) Evaluación del proceso y de los resultados.
- g) Reformulación del proceso de organización.

En la dinámica social, las primeras instituciones creadas por los seres humanos, fueron la familia, la tribu, el clan y surgieron de forma natural para atender cuatro cuestiones fundamentales:

- a) Orientar conductas hacia los fines comunes;
- b) Mediar el conflicto que surge en la sociedad para resolver los problemas;
- c) Estructurar a la sociedad diferenciando la élite del resto de la sociedad; y
- d) Para el establecimiento de un Liderazgo Social.

En su obra, Adam Smith² señala que en la interrelación social del hombre con su ecosistema, es de donde obtiene los recursos para garantizar su existencia material, y por ende originar su riqueza, con lo que surge el proceso económico.

Con el paso del tiempo, al verse rebasado ese proceso económico original, debido a que la necesidad de los hombres fue superior a los recursos que se generaban, surgió la necesidad del intercambio de bienes entre los seres humanos. A partir de ahí, la especialización en el trabajo se hizo necesaria y se dio lugar a la división social del trabajo.

Con la transformación de sus necesidades reflejadas en su entorno material de reproducción de la sociedad, el ser humano, fue robusteciendo la organización social y surgió el trabajo complejo en el que el ser humano se tuvo que especializar y aparecieron nuevas actividades adicionales a las tradicionales que eran la caza, el cultivo y recolección, surgiendo otras como el almacenamiento y la distribución, con lo que se hizo más productivo el proceso económico.

Históricamente, el rompimiento de la división social del trabajo primitiva, se dio la etapa del feudalismo, con el surgimiento de los burgos y de las villas, que se especializaron en producir bienes para el intercambio con los feudos.

Se puede afirmar que, con la relación de intercambio de bienes surgió el mercado, el cual nació producto de la dinámica social y derivado del proceso de elección de los consumidores.

Bajo una concepción marxista, la sociedad a través del tiempo, ha organizado su actividad, social y económica, bajo un modelo o modo de producción determinado. Un Modo de Producción se puede sintetizar como la forma de organización predominante en un momento histórico dado, mediante el cual los

² Smith, Adam (2008). Investigación sobre la naturaleza y causa de la Riqueza de las Naciones. Libro I. FCE. México.

hombres producen sus bienes o servicios y los distribuyen para satisfacer sus necesidades.³

Por ello podemos afirmar que, aunque no de una forma necesariamente lineal o cronológica, la humanidad ha transitado por diferentes modos de producción, los más reconocidos que se pueden citar son: la Comunidad Primitiva, el Modo Asiático de Producción, el Esclavismo, el Feudalismo, el Capitalismo, el Socialismo, y el Comunismo.

En la teoría del Materialismo Histórico, se señala que el modo de producción se analiza desde dos esferas: la primera, es la base material conocida como la Estructura, y la segunda, es una base inmaterial conocida como la Superestructura. Mediante la primera de ellas se explica la reproducción de la sociedad a partir del aparato material productivo, la tecnología, la maquinaria y las relaciones de trabajo. Mientras que la Superestructura se constituye como la parte espiritual de la sociedad, en la que se destacan el marco ideológico, político y jurídico.

En su obra Marx señala que: "En la producción social de su existencia, los hombres entran en relaciones determinadas, necesarias e independientes de su voluntad, en relaciones de producción que corresponden a un grado determinado de desarrollo de sus fuerzas productivas materiales. El conjunto de estas relaciones constituye la estructura económica de la sociedad, o sea, la base real sobre la cual se alza una superestructura jurídica y política y a la cual corresponden formas determinadas de la conciencia social. En general, el modo de producción de la vida material condiciona el proceso social, político y espiritual de la vida. No es la conciencia de los hombres lo que determina su ser, sino al contrario, su ser social es el que determina su conciencia. En un determinado estadio de su desarrollo las fuerzas productivas materiales de la sociedad entran en contradicción con las relaciones de producción existentes o, por usar la equivalente expresión jurídica, con las relaciones de propiedad dentro

³Marx, Karl. (1980). *Contribución a la crítica de la Economía Política (prólogo)*. México: Ed. Siglo XXI.

de las cuales se habían movido hasta entonces. De formas de desarrollo que eran las fuerzas productivas, esas relaciones se convierten en trabas de las mismas. Empieza entonces una época de revolución social”.⁴

Lo anterior, sólo se cita de modo referencial para reforzar la idea de que la misma dinámica social ha condicionado las formas de reproducción social y material del hombre, y es a través de esa evolución de la sociedad que se fue generando el concepto de Estado.

I.II El surgimiento del Estado como institución rectora de la sociedad.

El Estado es la institución suprema y rectora de sociedad, que tiene como propósito fundamental el orientar, dirigir, fomentar, coordinar las acciones y conductas de los miembros de la comunidad hacia los fines, objetivos, metas generales, que garanticen la vida y su perpetuidad como especie en el espacio que ocupan, con paz, prosperidad y bienestar. Ese marco jurídico general que rige a toda sociedad en un territorio específico, es la Constitución, las leyes, reglas, normas e instituciones que de ella emanen.

El Estado, para ser eficiente y eficaz, debe garantizar la seguridad, la certidumbre, los incentivos y la libertad que requiere toda comunidad, velar por que todas las instituciones que emanen de él, no se concentre ni perpetúen en el poder y promueva la división y relevo generacional, para responder adecuadamente a la dinámica social y mantener un equilibrio.

El Maestro José Luis Ayala establece que “El Estado puede ser concebido como una macro estructura compleja que no está determinada abstractamente por alguno de sus componentes y que está influida por el contexto histórico moderno. Es decir, el Estado puede ser enfocado simultáneamente como actor

⁴ Marx, Karl, op cit.

y como una estructura institucional que incide en la escena política dependiendo de las condiciones históricas” (Ayala J. L., Estado y Desarrollo, 2001, pág. 16).

De acuerdo al profesor Ayala, el Estado es una categoría abstracta, inmaterial (meta – categoría), es una macro estructura compleja que emerge de la sociedad para que contribuya a la mediación y solución de conflictos sociales, constantes y dinámicos, que surgen a partir de la interacción entre individuos; mediante normas de conducta establecidas en las leyes, reglas, usos y costumbres, que deben estar constantemente mediando en el conflicto que garantice la convivencia pacífica y la perpetuidad de la especie en el espacio que ocupen, para lograr la paz, prosperidad y el bienestar de la comunidad, de la sociedad.

El Estado no sólo garantiza la mediación de los conflictos sociales, sino que también orienta, guiar a la comunidad a sus fines, a sus objetivos: a la paz, (convivencia armónica, prosperidad y bienestar social, fundamentalmente estableciendo el orden jurídico e institucional, en basados en los principios de derecho y de justicia, por lo que será capaz de ofrecer certidumbre, seguridad e incentivos a la sociedad. Esto lo señalan varios autores como (Tello Macías, Estado y desarrollo económico 1920-2006, 2014), (Stiglitz J. E., 2000) y (Richard & Musgrave Peggy, 1993), entre otros.

En este sentido, el Estado sirve para ampliar la mediación de los conflictos (Ayala) en justicia y además es la institución suprema que debe prever el futuro (Pérez Nieto).

El Estado debe observar que la integración política y social de la comunidad, garantice la igualdad de las oportunidades entre todos los grupos sociales, entre zonas geográficas, aboliendo barreras en el interior del país, por un proceso de organización social, mientras que, la integración internacional, debe implicar un derrumbé de las barreras nacionales, para lograr una reunificación y armonización de las políticas nacionales de los estados que cooperen entre sí. Reconociendo la dignidad, así como los derechos humanos de las personas y de

la sociedad. Un elemento esencial fue la integración de las fuerzas ideológicas y culturales en la idea de la igualdad ante la ley. Para el caso mexicano, a este respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece una clara división de poderes, plasmada en el Artículo 49 (Córdoba, 2018). En términos generales el papel del Estado en la economía se puede vislumbrar desde dos ópticas, primero participando activamente en todos los ámbitos de la sociedad, es decir sin restricción en el aspecto económico y social y otra en la no participación, o con delimitaciones y acotamientos acordados, con una función más bien de solo garantizar la paz y estabilidad social normando las relaciones de los individuos.

Asimismo, el profesor José Ayala⁵ nos menciona que bajo a teoría del nuevo paradigma del Estado, éste deberá cubrir, principalmente, las siguientes funciones:

1. Promover acuerdos y resguardar la estabilidad de las normas básicas que rigen al sistema.
2. Crear instituciones eficaces que prevengan y sancionen casos de corrupción.
3. Racionalizar el debate público en temas controversiales y privilegiar el consenso.
4. Robustecer el apoyo técnico a partidos políticos y al parlamento.
5. Diseñar mecanismos eficaces, formales e informales, para la concertación social.
6. Crear comisiones especiales plurales, con la participación de los actores involucrados, para la creación de políticas públicas.
7. Introducir reformas electorales necesarias para crear un sistema político sólido, representativo y plural, para que los intereses se puedan conciliar por la vía de las instituciones.

⁵ Ayala Espino, José. (2002). Fundamentos Institucionales del Mercado (versión preliminar). Facultad de Economía. UNAM. México.

8. Promover el desarrollo de entorno institucional seguro y que estimule la participación de la inversión privada.

Las acciones que realiza el Estado se ejecutan bajo un marco jurídico e institucional determinado, para conseguir los siguientes fines:

1. Guiar a la sociedad al cumplimiento de sus objetivos.
2. Tiene la obligación de mediar los conflictos de la sociedad apoyado por las políticas públicas, bajo el principio fundamental de Justicia.
3. Formular políticas públicas que deben reflejarse en la economía pública, la administración pública, las finanzas públicas y los presupuestos.
4. La administración pública, bajo principios de pertenencia eficiencia y eficacia.

A partir de las premisas anteriores, se puede identificar la existencia de cuatro tipos de instituciones que emanan del Estado:

- a) Las instituciones sociales, como la familia, iglesia, organizaciones civiles, entre otras.
- b) Las instituciones políticas, como son los partidos políticos, el gobierno, las organizaciones no gubernamentales, y
- c) Las instituciones económicas, entre las que destacan las empresas.
- d) Las instituciones culturales

I.III Las instituciones que emanan del Estado.

Con la creación de nuevas organizaciones estatales y paraestatales, el Estado refuerza su hegemonía y autonomía. Para ello, requiere la creación de un aparato burocrático desarrollado y modernizante para ejercer y justificar su intervención en la sociedad. A partir de lo anterior, surge la empresa pública como un mecanismo de intervención estatal, y como una respuesta del Estado

a las necesidades de alimentar la superestructura, acuñada por Marx, y convertirse en además de un ente regulador de la economía, en un nuevo agente de acumulación de capital, protagonista de la producción, distribución y el financiamiento.

En sentido estricto, la empresa pública tiene dos funciones primordiales: la primera, corregir las fallas del mercado a través de la provisión de bienes públicos y privados, y la segunda, promover las inversiones de alto riesgo y alta maduración, que motiven las inversiones estratégicas de largo plazo, para garantizar el desarrollo de la economía. Con lo anterior se estaría logrando brindar mayores beneficios sociales para el sistema.

Las instituciones que surgen a partir del Estado, van requiriendo nuevos mecanismos para la mediación del conflicto social para evitar enfrentamientos violentos entre los miembros de la sociedad ante la existencia de intereses contradictorios, a medida que la dinámica social se va volviendo más moderna y compleja. Las instituciones están encargadas de regular el conflicto social mediante la concertación, disuasión o coacción, acordando reglas, normas y leyes.

Las instituciones del Estado deberán fortalecerse para procurar el desarrollo social, político y económico, a través de las instituciones, lo que dará como consecuencia sociedades y mercados más fuertes que a su vez demanden gobiernos precisos en las acciones de política que velen siempre por la satisfacción del beneficio social en justicia.

I.IV. El Gobierno.

La primera institución política que emana del Estado es el gobierno. El gobierno no es lo mismo que el Estado, está sujeto a él por el mecanismo del poder, es el conjunto de los órganos directores de un Estado a través del cual se expresa

el poder estatal, por medio del orden jurídico. La principal diferencia es que el gobierno se establece, cambia y se transforma durante un período relativamente de corto plazo, en tanto que el Estado con sus componentes antes señalados de población, territorio y poder tiende a permanecer por más tiempo, a pesar de que históricamente puede experimentar algunas transformaciones.

El gobierno es la representación del poder del estado público materializado. El gobierno es el representante del Estado ante la sociedad, a su vez es el representante de la sociedad ante el Estado.

Pero para legitimarse, el Estado debe ejercer la autoridad y el poder sobre los ciudadanos basado en justicia y en ese momento surge el gobierno el cual, por cierto, no abarca las tres funciones del poder, debido a que mientras las funciones legislativa y jurisdiccional son instituciones del gobierno pero independiente y pueden tener alguna relación indirecta con la gobernabilidad, en la práctica, el Poder Ejecutivo es el que coordina la acción de gobierno.

En ese sentido, el gobierno es el conjunto de los órganos rectores del Estado a través de los cuales se expresa el poder estatal, por medio de las leyes u ordenamientos jurídicos, y puede ser analizado desde tres puntos de vista: según sus actores, como un conjunto de funciones, o por sus instituciones.

El gobierno está obligado a crear un sistema de protección social para todas las personas que viven en el Estado, que sea de largo plazo, autofinanciable, de buena calidad y sin corrupción, principalmente para garantizar a los ciudadanos el futuro de la salud, trabajo, educación, sustento y vivienda, entre otros aspectos, por lo que una característica primordial del gobierno es que recauda impuestos a los ciudadanos, para construir infraestructura y servicios públicos elementales.

Es así que, para poder funcionar el estado y gobierno, promueve las instituciones públicas necesarias que se encargan de administrar los recursos públicos provenientes de los impuestos o recaudaciones, productos,

aprovechamientos y transferencias, para el beneficio de la sociedad en temas específicos.

Una de las funciones sustantivas de gobierno, es la elaboración de planes y programas de acción para alcanzar los fines comunes y para mediar conflictos sociales, art. 26 constitucional.

El gobierno consigue llegar al poder por elección democrática, ejerce su tarea y se retira, el Estado perdura siempre de la misma manera y es inalterable frente a los sucesivos gobiernos.

Éste se divide y debe renovarse periódicamente para responder al Estado y a la dinámica social que se transforma permanentemente, los pronunciar la voluntad del Estado.

Corresponde al gobierno Mexicano de acuerdo a la Constitución Mexicana vigente el siguiente: "Ejercer la rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, garantizaran los derechos humanos por medio de las diferentes instancias y niveles de gobierno, así como de las empresas, organismos, comisiones e institutos correspondientes. También le corresponde formular las políticas públicas por áreas de competencia, coordinarlas, planearlas para su conducción, orientación, regulación – legislación y fomento. Imponer, alentar, promover, respetar, proteger y garantizar la paz, la prosperidad y el bienestar de la sociedad."

También le corresponde al gobierno, como mandato del Estado, imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto, celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, que deberán incluirse en la ley de ingresos. Conceder, otorgar permisos y o subsidios, y el de revocarlos. Vigilará la aplicación de recursos públicos y evaluará sus resultados.

Dictará, expedirá y vigilará las leyes generales y necesarias en las modalidades que correspondan al interés general y/o público.

Finalmente, como lo señala José Ayala (Ayala J. J., 1999), para cumplir con sus funciones, el gobierno requiere de instituciones en el sector público bien desarrolladas, modernas e influyentes, y un grupo dirigente con capacidades de liderazgo, gestión y poder político.

Por lo tanto, el gobierno está conformado por el conjunto de poderes ejecutivo, legislativo, judicial, así como de las instituciones de administración pública emanadas del estado, regula por medio de la ley porque tienen fines específicos de interés público.

Su función consiste en la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas a través de órganos legítimamente constituidos que, en un sentido amplio, cumplen todos aquellos sistemas de gobierno que organizan y estructuran el poder político bajo principios democráticos. En otro sentido, el término también denota el método mediante el cual se gobierna a una sociedad, o bien, se refiere a un grupo de individuos que comparten una determinada responsabilidad en las instituciones gubernamentales.

Su función consiste en la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas a través de órganos legítimamente constituidos que, en un sentido amplio, cumplen todos aquellos sistemas de gobierno que organizan y estructuran el poder político bajo principios democráticos. En otro sentido, el término también denota el método mediante el cual se gobierna a una sociedad, o bien, se refiere a un grupo de individuos que comparten una determinada responsabilidad en las instituciones gubernamentales.

I.IV. División de poderes.

Por otro lado, el artículo 49 de la Constitución Política menciona la división de poderes en México, destacando que el poder es uno y sólo se divide para su ejercicio en: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial y gracias a esa división de poderes surge el llamado "derecho administrativo" que es el conjunto de normas que regulan la organización y funciones del poder ejecutivo, quien es el encargado de la administración pública. El derecho administrativo nació como un instrumento encaminado a coartar el poder ilimitado de tenía el monarca quien avasallaba al pueblo y las instituciones, y

"Del artículo 50 al 107 de la Constitución podemos encontrar la organización del poder supremo de la Federación, y del artículo 50 al 79 se señala cómo se organiza el Poder Legislativo, quien en esencia se constituye en dos cámaras: la de Diputados, compuesta por 500 integrantes de los cuales 300 son por elección y 200 por representación proporcional; y la de Senadores, conformada por 128 integrantes, quienes representan a las entidades federativas en el Congreso de la Unión."

Mención aparte merece el artículo 79 constitucional que hace referencia a la Fiscalización Superior, que se realiza a través de la Auditoría Superior de la Federación quien es la instancia, dependiente del poder legislativo encargada, entre otras cosas, de fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales. También fiscaliza los recursos federales que administren o ejerzan las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos o privados, o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos

establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

Por lo anterior, las entidades fiscalizadas a que se refiere el párrafo anterior deberán llevar el control y registro contable, patrimonial y presupuestario de los recursos de la federación que les sean transferidos y asignados, de acuerdo con los criterios que establezca la ley.

Por su parte, el artículo 80 constitucional hace referencia al Poder Ejecutivo, en donde se menciona que el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un solo individuo, que se denomina "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", y el artículo 89 menciona las facultades y obligaciones del presidente. El presidente de la República es auxiliado por las Secretarías y Departamentos de Estado (art. 90 y 92), por la Procuraduría General de la República (art. 102), así como por los organismos Descentralizados, Empresas de Estado, y Fideicomisos Públicos (art. 90 y 93). Dentro de las funciones del Ejecutivo están los actos legislativos, como la expedición de reglamentos y disposiciones similares de carácter general, leyes de urgencia, y actos jurisdiccionales, entre otras.

Por lo que se refiere al artículo 90, éste señala que la composición de la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, y que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación, los cuales estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Finalmente, en el artículo 94 establece como se conforma el Poder Judicial y señala expresamente que se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

Para reforzar lo anterior, podemos visualizar de forma esquemática la División de Poderes en México a través del siguiente gráfico.

Figura 3: La División de Poderes en México.



Fuente: Elaboración propia. Con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2016).

I.V. Administración Pública

La Administración Pública tiene un mismo significado administrativo en todas las culturas y países, voz compuesta de ad (a, hacia) y ministrare (servir, cuidar) es una expresión moderna del antiguo comportamiento político que existió entre los romanos era la función de prestar un servicio a los miembros de la comunidad. El elemento sustancial de la palabra lo constituye la voz ministrare, derivada del sustantivo Ministrer y que se refiere a la persona que presta sus servicios.

La Administración Pública y sus distintas ramas es resultado de la organización del Sector Público con base en el marco legal existente. Esta tiene una estructura definida, está compuesta por un conjunto de normas y procedimientos a través de los cuales ejecuta sus programas y proyectos como respuesta a las necesidades que la sociedad demanda de ella, le corresponde administrar los recursos materiales, humanos y técnicos del gobierno.

En términos de la Constitución, se tendrán que utilizar y se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Teniendo en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que señale la ley de la Administración Pública correspondiente. Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de la Constitución Mexicana, y en el artículo 134.

- Los organismos, empresas públicas, así como los institutos y comisiones, contarán con autonomía en el ejercicio de sus funciones y en su administración, tendrán personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrán como objeto garantiza el destino público o general para el que fueron creados o establecidos, garantizando lo dispuesto en los artículos 6º y 7º de la Constitución y en los términos que fijen las leyes que el Congreso de la Unión dicte.

El fin de las empresas públicas es el producir bienes públicos, establecidos en el artículo 28 de la Constitución (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, fundamentalmente a propósitos estratégicos.

El propósito de los organismos, es el de prestación de servicios y la utilización de bienes públicos, que aseguren su eficacia, para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Las comisiones son órganos que tendrán por objeto garantizar prevenir, investigar, combatir, prácticas no aceptadas o por estar restringidas o expresamente prohibidas por la Constitución, y en las leyes que dicte el Congreso de la Unión. Las comisiones contarán con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para regular las diversas acciones de la sociedad, y satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los Institutos son órganos autónomos, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de alguna función específica conforme a lo dispuesto en la Constitución y en los términos que fijen las leyes que dicta el Congreso de la Unión. Para tal efecto, tendrán a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del fin específico, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6º y 7º de esta Constitución.

Corresponde a los Institutos, el otorgamiento, la concesión y revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia establecidas en la Constitución y en los términos que fijen las leyes correspondientes. Los 20 Institutos fijarán el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de concesiones o aprovechamientos.

Las concesiones podrán ser para uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias y las indígenas, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2º, 3º, 6º y 7º de esta Constitución, para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Los Institutos cuya cabeza de sector sea el gobierno, notificarán al Secretario del ramo previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica.

El gobierno está compuesto por instancias independientes pero vinculadas entre sí, conocidos como poderes y niveles (con fines muy específicos como el de rendición de cuentas y evaluación) uno de éstos corresponde al Poder Ejecutivo

Federal encabezado por su titular el presidente de la República quien a la vez es el jefe del Estado Mexicano y jefe de este ámbito de gobierno.

El gobierno para cumplir con su misión institucional, deberá ser transparente y contar con mecanismos accesibles y cercanos de rendición de cuentas a la población y en estas características se refleja la relación entre gobierno y sociedad.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hace referencia a la Administración Pública, en los siguientes términos:

La organización de la Administración Pública en nuestro país, desde el punto de vista del poder público, podemos afirmar que tiene dos vertientes: la primera vertiente es "de facto" en la que se manejan tres niveles de gobierno: el federal, estatal y el municipal; y la segunda vertiente es denominada "de juris", emanada del artículo 40 constitucional en el que se manejan sólo dos niveles de gobierno: el federal y el estatal. Por esta razón se afirma que, sólo de hecho, y no de derecho, existen tres niveles de gobierno en México.

Cabe señalar que ese artículo 40 permanece intacto en la Constitución desde 1824, cuando se instala la república federal, a la caída del dictador Agustín de Iturbide.

En términos generales, los párrafos anteriores puntualizan la composición actual de la Administración Pública en México, de conformidad con lo establecido en nuestra Carta Magna.

Sin embargo, debido a que este ensayo se centra en un acto de gobierno emanado del Poder Ejecutivo Federal, a continuación abordaré de forma sucinta los aspectos fundamentales que contiene la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAP) para conocer, en lo general, las funciones de las Secretarías de Estado en México, particularmente las funciones que tiene

encomendadas la Secretaría de la Función Pública quien ha establecido como su misión la siguiente: "Consolidar un Gobierno, honesto, eficiente y transparente".

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo primero, se señala que esta Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal. La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados integran la Administración Pública Centralizada. Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

El artículo segundo, establece que para el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, existen las siguientes dependencias de la Administración Pública.

I. Secretarías de Estado; II. Consejería Jurídica, y III. Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética a que hace referencia el artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución.

Y en el artículo noveno se señala que las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que, para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el Ejecutivo Federal.

Del artículo 10 al 25 se mencionan las atribuciones de las Secretarías de Estado. Entre las atribuciones más importantes se señala que las Secretarías de Estado tendrán igual rango y entre ellas no habrá, preeminencia alguna y por acuerdo

del presidente de la República, la Secretaría de Gobernación coordinará las acciones de la Administración Pública Federal para cumplir sus acuerdos y órdenes.

Reviste particular importancia el artículo 18 el cual señala que, dentro del reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado, el cual será expedido por el presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias. Y el artículo 23 en el cual se establece la obligatoriedad de los Secretarios de Estado, de comparecer a rendir cuentas ante el Congreso de la Unión, para dar a conocer el estado que guardan sus respectivos ramos y deberán informar en los casos en que se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades, siendo esta última obligación extensiva a los directores de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal mayoritaria.

El artículo 26 establece que, para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo contará con las siguientes dependencias:

- Secretaría de Gobernación;
- Secretaría de Relaciones Exteriores;
- Secretaría de la Defensa Nacional;
- Secretaría de Marina;
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- Secretaría de Desarrollo Social;
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- Secretaría de Energía;
- Secretaría de Economía;
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- Secretaría de la Función Pública;

- Secretaría de Educación Pública;
- Secretaría de Salud;
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;
- Secretaría de Cultura;
- Secretaría de Turismo, y
- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Las Secretarías de Estado son parte fundamental del desarrollo de las funciones del Poder Ejecutivo Federal. Como titulares de las Secretarías de Estado el presidente de la República asigna a miembros de su gabinete para su representación, las funciones y atribuciones de cada una de las dependencias son fijadas por la Ley General de la Administración Pública Federal.

- **Procuraduría General de la República (PGR):**

Es el órgano del Poder Ejecutivo que se encarga de preservar el correcto cumplimiento de la constitución, como también de mantener el orden y la paz del país, por lo cual persigue e investiga los delitos de índole federal. Contribuye también al desarrollo libre del país protegiendo los derechos de los ciudadanos y de la nación.

- **Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA):**

Es el organismo encargado de proveer de programas financieros y de investigación a las zonas rurales que ayuden a mejorar su calidad de vida y desenvolvimiento económico. Otra encomienda de SAGARPA es el fomento a la producción de granjas avícolas, apícolas, ganaderas y silvícolas. Otros sectores que se encuentran bajo el cobijo de esta secretaría son los artesanos que mediante apoyos económicos se busca su incursión y competencia dentro del mercado nacional e internacional.

- **Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT):**

Es la entidad gubernamental que se encarga de mantener en buen estado o construir si es necesario alguna de las siguientes vías de comunicación, vías férreas, aeropuertos, carreteras federales e internacionales,

estaciones marítimas entre otras. Debe inspeccionar también los servicios públicos de correos y telégrafos

- **Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL):**

Le corresponde actuar y combatir la pobreza del país por medio de apoyos de gobierno, dentro de los cuales coordina distintos programas que impulsan la construcción de viviendas dignas, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

- **Secretaría de Economía (SE):**

Es la encargada de regularizar las políticas de industria y competitividad dentro del mercado interior/externo, como también de la fijación y vigilancia del cumplimiento de los precios oficiales. A esta dependencia le corresponde fomentar el desarrollo y la generación de empleos en el país, como también la reproducción de programas que apoyen al nacimiento de nuevas empresas que ayuden a reactivar la economía.

- **Secretaría de Educación Pública (SEP):**

Se encarga de la vigilancia y desarrollo de la educación en todos los niveles educativos dentro del país, también le corresponde la creación de escuelas que cumplan los requerimientos necesarios para el óptimo aprovechamiento educativo.

- **Secretaría de Gobernación:** Tema del siguiente capítulo.

I. El Sector Público.

El Sector Público comprende todos los departamentos, agencias del gobierno, corporaciones y empresas públicas, son las instituciones públicas que representan los poderes ejecutivo, legislativo, judicial y el banco central, los cuales ejercen las acciones del Estado, de acuerdo a la Ley Orgánica de Administración Pública Federal (LOAPF) el sector público está compuesto por la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal, presupuestalmente está integrado por el gobierno federal, organismos y empresas bajo control presupuestario directo y organismos bajo control presupuestario indirecto.

El gobierno está compuesto por instancias independientes pero vinculadas entre sí, conocidos como poderes y niveles -con fines muy específicos como el de rendición de cuentas y evaluación- uno de éstos corresponde al Poder Ejecutivo Federal encabezado por su titular el Presidente de la República

El gobierno para cumplir con su misión institucional deberá ser transparente, accesible y cercano a la población y en estas características se refleja la relación entre gobierno y sociedad.

Corresponde al Sector Público, las tareas de organización gubernamental, impulsar la unidad nacional, el desarrollo económico, el desarrollo humano, la estabilidad económica, el bienestar social, fomentar la participación ciudadana, preservar la calidad de vida, defender la soberanía nacional, resolver de manera pacífica los problemas de política exterior que pudieran influir en la nación y proporcionar seguridad pública y nacional.

Por su parte, la Economía Pública puede definirse "como el conjunto de decisiones económicas que tienen su origen en las elecciones realizadas por la autoridad e impuestas a la sociedad de forma coactiva, operando en un determinado contexto de propiedad de los factores productivos". (Córdoba, 2018)

Para que el aprovechamiento de los recursos disponibles por el gobierno sea el adecuado, pertenencia, eficiente y eficaz, habrá que desarrollar e impulsar la Administración Pública.

CAPÍTULO II

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

II.I Consideraciones generales sobre la Secretaría de Gobernación.

Es la dependencia del Poder Ejecutivo Federal encargada de la política interior y la gobernabilidad nacional.

Su antecedente más remoto se encuentra en lo dispuesto por el artículo 222 de la Constitución Política de la Monarquía Española de 19 de marzo de 1812, como Secretaría de Relaciones Interiores y Exteriores, aunque, finalmente en 1853, se dictó la separación definitiva de funciones y fue instituida la Secretaría de Gobernación⁶.

La Secretaría de Gobernación atiende el desarrollo político del país y coadyuva en la conducción de las relaciones del Poder Ejecutivo Federal con los otros poderes de la Unión y los demás niveles de gobierno para fomentar la convivencia armónica, la paz social, el desarrollo y el bienestar de las mexicanas y de los mexicanos en un Estado de Derecho.

Su misión es contribuir a la gobernabilidad democrática, a la paz pública y al desarrollo político a través de una buena relación del Gobierno Federal con la ciudadanía, sus órganos de representación en los sectores social y privado, los Poderes de la Unión y los demás órdenes de gobierno, para garantizar la unidad y seguridad nacionales, la convivencia armónica y el bienestar de las mexicanas y los mexicanos en un Estado de Derecho.

Mientras que su visión, consisten en ser el motor principal para que México tenga una sociedad en paz, abierta, libre, plural, informada y crítica, con una sólida cultura democrática y una amplia participación ciudadana; promoviendo y

⁶ *Excelsior* 21 de mayo de 2019 Disponible en <https://www.excelsior.com.mx/topico/secretaria-de-gobernacion>. Consultado 21 de mayo de 2019.

reconociendo que el Estado de Derecho es la única vía que permite a las mexicanas y a los mexicanos vivir en armonía.

La integran cinco subsecretarías, una Coordinación General de Protección Civil, las Comisiones Nacional de Seguridad y la Comisión Nacional para el Desarrollo Político, además de 17 órganos desconcentrados y administrativos.

La definición de las políticas y estrategias promovidas por el presidente de la República, en el sentido de permitir al gobierno federal realizar su gestión de manera coordinada, eficaz y orientada a resultados que impacten directamente en beneficio de la población, buscan el logro de cinco objetivos prioritarios, a saber:

- a. Garantizar la permanente y sólida coordinación del gabinete, así como el seguimiento puntual de sus políticas, para que éstas se orienten siempre a consolidar una administración eficaz y enfocada a resultados;
- b. Generar un nuevo esquema de organización institucional para garantizar la seguridad interior del país y la debida protección de sus habitantes;
- c. Dar un impulso integral al sentido de las políticas sociales, mediante el planteamiento de una estrategia que, además de continuar combatiendo la pobreza, se ocupe de generar mejores mecanismos de integración entre mexicanas, mexicanos y sus grupos diversos, a fin de consolidar una sociedad plenamente incluyente y sin discriminación;
- d. Propiciar condiciones de armonía y orden en el desarrollo territorial del país, para su aprovechamiento óptimo y generación de bienestar y vida digna en todos sus ámbitos: agrario, urbano, ejidos y comunidades, centros de población en general, ciudades, áreas metropolitanas y desarrollo regional y de vivienda; y

- e. Diseñar un nuevo sistema de control gubernamental que, a la vez de vigilar la correcta gestión y manejo de recursos, estimule prioritariamente el carácter preventivo, así como la calidad y agilidad del desempeño público eficaz, transparente y con honradez.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el titular de la Secretaría, contará con el auxilio de los siguientes servidores públicos:

- I. Subsecretario de Gobierno;
- II. Subsecretario de Enlace Legislativo y Acuerdos Políticos;
- III. Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos;
- IV. Subsecretario de Derechos Humanos;
- V. Subsecretario de Prevención y Participación Ciudadana;
- VI. Subsecretario de Normatividad de Medios;
- VII. Comisionado Nacional de Seguridad, y
- VIII. Oficial Mayor.

Así mismo, las unidades administrativas con las que cuenta dicha dependencia son las siguientes:

- I. Unidad de Gobierno;
- II. Unidad de Enlace Federal y Coordinación con Entidades Federativas;
- III. Unidad para la Atención de las Organizaciones Sociales;
- IV. Unidad de Política Interior y Análisis de Información;
- V. Unidad de Enlace Legislativo;
- VI. Unidad de Política Migratoria;
- VII. Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos;
- VIII. Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico;

- IX. Unidad de Planeación, Prospectiva y Seguridad Privada;
- X. Unidad de Desarrollo e Integración Institucional;
- XI. Unidad de Información para la Seguridad Pública;
- XII. Unidad de Servicios y Formación Policial;
- XIII. Inspectoría General;
- XIV. Coordinación Nacional de Protección Civil;
- XV. Unidad General de Asuntos Jurídicos;
- XVI. Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México;
- XVII. Dirección General de Análisis y Prospectiva para la Política Interior;
- XVIII. Dirección General de Juegos y Sorteos;
- XIX. Dirección General de Estudios Legislativos;
- XX. Dirección General de Información Legislativa;
- XXI. Dirección General de Acuerdos Políticos;
- XXII. Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal;
- XXIII. Dirección General de Asociaciones Religiosas;
- XXIV. Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos;
- XXV. Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos;
- XXVI. Dirección General de Planeación Estratégica para la Prevención Social;
- XXVII. Dirección General de Coordinación Intersecretarial;
- XXVIII. Dirección General de Coordinación para la Operación Territorial;

XXIX. Dirección General de Participación Ciudadana para la Prevención Social de la Violencia

y la Delincuencia;

XXX. Dirección General de Normatividad de Comunicación;

XXXI. Dirección General de Medios Impresos;

XXXII. Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía;

XXXIII. Dirección General de Análisis, Prospectiva y Evaluación;

XXXIV. Dirección General de Seguridad Privada;

XXXV. Dirección General de Política para el Desarrollo Policial;

XXXVI. Dirección General del Centro de Control de Confianza;

XXXVII. Dirección General de Política y Desarrollo Penitenciario;

XXXVIII. Dirección General de Plataforma México;

XXXIX. Dirección General de Infraestructura Tecnológica de Seguridad Pública;

XL. Dirección General de Servicios;

XLI. Dirección General de Servicios para la Operación Policial;

XLII. Dirección General de Apoyo Jurídico;

XLIII. Dirección General de Inspección y Evaluación para la Operación;

XLIV. Dirección General de Programación y Presupuesto;

XLV. Dirección General de Recursos Humanos;

XLVI. Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;

XLVII. Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones;

XLVIII. Dirección General de Modernización, Organización y Eficiencia Administrativa;

XLIX. Dirección General de Comunicación Social;

L. Dirección General de Protección Civil;

LI. Dirección General para la Gestión de Riesgos;

LII. Dirección General de Vinculación, Innovación y Normatividad en materia de Protección

Civil;

LIII. Dirección General de lo Consultivo y de Contratos y Convenios;

LIV. Dirección General de lo Contencioso, y

LV. Dirección General de Procedimientos Constitucionales.

Así como con los órganos administrativos desconcentrados siguientes y aquellos que le correspondan por disposición legal, reglamentaria o determinación del Presidente de la República:

I. Centro de Investigación y Seguridad Nacional;

II. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal;

III. Instituto Nacional de Migración;

IV. Secretaría General del Consejo Nacional de Población;

V. Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados;

VI. Secretaría Técnica de la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas;

VII. Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales;

VIII. Centro Nacional de Prevención de Desastres;

IX. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres;

X. Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de

Justicia Penal;

XI. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

XII. Policía Federal;

XIII. Servicio de Protección Federal, y

XIV. Prevención y Readaptación Social.

Finalmente, la Secretaría contará con un Órgano Interno de Control. Lo anterior con base en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

II.II Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana

A partir del 1° de junio se nombró : Subsecretaría de Desarrollo Democrático, Participación Social y Asuntos Religiosos.

II.II.I. Unidades Administrativas y Funciones

La Subsecretaría, está compuesta por las siguientes unidades administrativas:

Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico que tendrá las siguientes atribuciones:

Apoyar en las tareas de planeación del desarrollo político del país para mantener las condiciones de gobernabilidad democrática, así como generar una cultura con el fin de disminuir y prevenir la violencia y la delincuencia.

En el ámbito político, dicha unidad, elabora y pone en práctica estrategias que vinculen a las organizaciones y agrupaciones políticas, sociales y civiles con la Administración Pública Federal, así como entre las instancias del Ejecutivo Federal, con los demás Poderes de la Unión, con los órganos constitucionales autónomos, con las entidades federativas y los municipios o delegaciones, con los partidos, agrupaciones y organizaciones políticas y sociales, y con instancias

del sistema educativo nacional, con los medios de comunicación, con instituciones de investigación y con la población en general, acciones que contribuyan al desarrollo político del país; a la promoción de los valores y principios democráticos y al fortalecimiento del estado de derecho.; la consolidación de la paz social y el respeto a los derechos de terceros, como valor fundamental de convivencia;

Realizar, en coordinación con la Dirección General de Estudios Legislativos en su caso, estudios y diagnósticos que contribuyan a la modernización de las instituciones y órganos del Estado con la participación de la sociedad.

Ejercer las funciones a que se refiere el artículo 28 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;

Definir, editar y difundir el Calendario Oficial y el Cívico, destacando las efemérides y conmemoraciones cívicas;

Difundir y promover el culto al Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, así como vigilar el cumplimiento de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, y dictar las medidas que procedan, y

La Dirección General de Planeación Estratégica para la Prevención Social tendrá las siguientes atribuciones:

I. Formular y proponer a su superior jerárquico políticas públicas y programas relacionados con la prevención social de la violencia y la delincuencia, así como promover las estrategias correspondientes.

II. Establecer y desarrollar modelos de análisis e interpretación de los fenómenos delincuenciales y de violencia social que se registren en las entidades federativas, municipios y polígonos objeto de las estrategias en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia.

III. Diseñar y establecer indicadores que permitan la evaluación y reorientación de las estrategias y acciones en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia;

- IV. Realizar intercambio técnico con organismos locales, estatales, nacionales e internacionales que realicen funciones de prevención social de la violencia y la delincuencia;
- V. Realizar y difundir estudios y proyectos de investigación en materia de convivencia ciudadana y la prevención social de la violencia y la delincuencia;
- VI. Elaborar metodologías para la elaboración de diagnósticos de causas de la violencia y la delincuencia;
- VII. Diseñar y proponer herramientas y mecanismos didácticos de formación, capacitación e innovación de contenidos, procesos metodológicos y producción de materiales didácticos en materia de seguridad ciudadana y prevención de la violencia y la delincuencia, así como dar el seguimiento correspondiente;
- VIII. Diseñar en coordinación con instituciones nacionales e internacionales, los instrumentos de medición y homologación de metodologías y criterios para conocer la percepción de la ciudadanía respecto de su entorno social, y en relación con las estrategias en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia;
- IX. Diseñar e implementar estrategias de comunicación, en coordinación con las áreas competentes de la Secretaría, que incluyan contacto directo con la ciudadanía, para el cumplimiento de las metas en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, y
- X. Establecer mecanismos de coordinación con las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría cuya competencia se relacione con sus atribuciones.

La Dirección General de Coordinación Intersecretarial tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Conducir y fortalecer las relaciones entre la Secretaría y otras instituciones públicas, con el fin de promover las políticas públicas conjuntas que coadyuven a la instrumentación de programas y acciones relacionadas con la materia de prevención social de la violencia y la delincuencia;

- II. Formular las prioridades en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, en coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal que integren la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia;
- III. Dar seguimiento a las acciones de las dependencias de la Administración Pública Federal que integren la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia para el cumplimiento de sus objetivos y metas en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia;
- IV. Proponer políticas, programas y acciones a la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, a fin de focalizar esfuerzos de conformidad con las prioridades nacionales;
- V. Establecer en coordinación con las dependencias integrantes de la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia los mecanismos para la ejecución y seguimiento de las políticas, programas y acciones en la materia, establecidas por dicha Comisión y analizar su incidencia en la reducción de los índices delictivos;
- VI. Diseñar indicadores estratégicos y de gestión que permitan la evaluación y seguimiento de las políticas, estrategias y acciones acordadas en la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia;
- VII. Proponer a las dependencias de la Administración Pública Federal que integren la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia las estrategias y acciones tendientes a una mejor focalización y asignación de recursos a las zonas prioritarias definidas, que permitan reducir los factores que generan violencia o delincuencia en la población;
- VIII. Proponer a la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia recomendaciones a las dependencias que la integran, respecto de las políticas, programas y acciones en la materia;
- IX. Auxiliar al Secretario Ejecutivo de la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, y

X. Coordinar sus acciones, en lo conducente, con las unidades administrativas dependientes del Comisionado Nacional de Seguridad y del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

La Dirección General de Coordinación para la Operación Territorial tendrá las siguientes atribuciones:

I. Proponer al Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana programas, políticas y lineamientos en materia de prevención social de la violencia y delincuencia;

II. Prestar asesoría a las autoridades de las entidades federativas y de los municipios en la operación de sus programas de prevención social de la violencia y la delincuencia y, en su caso, formular propuestas;

III. Definir estrategias para la ministración de los recursos presupuestales a las entidades federativas y municipios en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia conforme a las disposiciones jurídicas aplicables;

IV. Coadyuvar en la formulación de diagnósticos de causas de la violencia y la delincuencia;

V. Establecer y concertar con los gobiernos de las entidades federativas los requisitos mínimos en materia de operación para la suscripción de los convenios que sean necesarios para la formalización de los compromisos en el marco de los programas en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, así como la ministración de los recursos que se destinen para tal efecto por parte de la Federación;

VI. Requerir los informes relativos al ejercicio y destino de los recursos federales en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, así como el avance en el cumplimiento de los programas o proyectos financiados con los mismos;

VII. Proponer acciones para mejorar los niveles de eficacia, eficiencia, calidad y transparencia con los que se ministren, ejerzan y comprueben los recursos

federales asignados a los programas para la prevención social de la violencia y la delincuencia;

VIII. Dar seguimiento al cumplimiento de los compromisos asumidos con la Secretaría por parte de las entidades federativas y los municipios en el marco de los programas en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia;

IX. Establecer modelos de administración de riesgos que puedan incidir en la adecuada ministración y ejercicio de los recursos otorgados a las entidades federativas en el marco de los programas para la prevención social de la violencia y la delincuencia;

X. Definir acciones e instrumentos que promuevan que los recursos destinados a las entidades federativas y municipios en el marco de los programas para la prevención social de la violencia y la delincuencia cumplan con el marco normativo aplicable en la materia;

XI. Analizar las acciones efectuadas por las entidades federativas y los municipios con recursos federales otorgados en el marco de los programas para la prevención social de la violencia y la delincuencia, y proponer estrategias de mejora;

XII. Establecer, en coordinación con las áreas competentes de la Secretaría, los mecanismos de coordinación necesarios para informar a la ciudadanía los avances en la ejecución de los programas, y de la ministración y ejercicio de los recursos federales otorgados a entidades federativas y municipios en el marco de los programas para la prevención social de la violencia y la delincuencia, y

XIII. Establecer mecanismos de coordinación con las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría cuya competencia se relacione con sus atribuciones. Tratándose de recursos federales provenientes de fondos de seguridad pública, las

atribuciones previstas en este artículo se ejercerán en forma coordinada con el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

La Dirección General de Participación Ciudadana para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia tendrá las siguientes atribuciones:

I. Proponer, coordinar, implementar y evaluar políticas públicas, programas, estrategias, proyectos, protocolos y acciones en materia de participación ciudadana para la prevención social de la violencia y la delincuencia, en el ámbito de competencia de la Secretaría; con la participación que corresponda a las unidades administrativas dependientes del Comisionado Nacional de Seguridad y del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

II. Coadyuvar, con el Comisionado Nacional de Seguridad, en el fomento a la participación ciudadana en la formulación de planes y programas de prevención en materia de delitos federales, así como en la ejecución de éstos;

III. Participar con el Comisionado Nacional de Seguridad y con el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, según corresponda, en la implementación de acciones en materia de participación ciudadana para la vigilancia de las atribuciones de la Secretaría en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, y de seguridad;

IV. Concertar la colaboración institucional entre los distintos niveles de gobierno y la sociedad, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de metas y objetivos en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia;

V. Impulsar la creación y el desarrollo de organizaciones de la sociedad civil y otras formas de participación ciudadana para el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia;

VI. Proponer y promover ante las instancias competentes la inclusión de contenidos relativos a la participación ciudadana en la prevención social de la violencia y la delincuencia en los programas educativos, de salud, de desarrollo social y en general en los diversos programas implementados por las autoridades competentes;

VII. Participar en la suscripción de convenios y vigilar el cumplimiento de acuerdos y proyectos establecidos con los distintos órdenes de gobierno y los sectores social, privado e internacional en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, y

VIII. Promover y organizar, en coordinación con otras instancias, cursos, coloquios, mesas de diálogo, foros o cualquier otra actividad de carácter cultural o académico en materia de participación ciudadana en la prevención social de la violencia y la delincuencia.

CAPÍTULO III

RECONSTRUCCIÓN DEL TEJIDO SOCIAL, PRINCIPAL RETO DE LA SUBSECRETARÍA DE PREVENCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

III.I. Consideraciones generales sobre el tejido social.

La hipótesis subyacente de esta investigación es que en México el contexto social caracterizado por la inseguridad, la delincuencia, el control del territorio por el crimen organizado y la violencia es sólo la parte visible de un problema de fragmentación social que afecta los distintos ámbitos de la vida personal y colectiva. En este sentido, no se trata sólo de hacer una caracterización general de la violencia en México, sino de describir y comprender el proceso de configuración del tejido social para analizar su posible fragmentación.

La noción de tejido social hace referencia a la configuración de vínculos sociales e institucionales que favorecen la cohesión y la reproducción de la vida social. A partir de los tres componentes básicos de la seguridad comunitaria, propuestos por González Candia (2014), se definen tres "indicadores descriptivos" que permiten sistematizar la información y analizar el proceso de transformación y configuración de los contextos locales: vínculos, identidad y acuerdos.



Fuente: Elaboración propia. Con información de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana.

El horizonte que más representa el proceso de reconstrucción del tejido social es la experiencia del Buen Convivir, el cual tiene como cimientos: los encuentros comunitarios, el sentido de vida y la relación con el mundo (Conversatorio Tancítaro, julio 2015).

III.II “El Buen Convivir” como eje principal del tejido social.

El Buen Convivir es un proceso comunitario, sus concreciones sólo pueden definirse por la misma comunidad; pudiendo describirse como una experiencia de vinculación con los otros y con el entorno que genera una ética del cuidado.

Para ser fermento de vida nueva, el Buen Convivir necesita ser reconocido por la comunidad como fundamento de la armonía social, es decir, aquello que oriente las prácticas políticas de vecinos, estudiantes y trabajadores hacia la reconstrucción del tejido social. El Buen Convivir no puede ser algo impuesto o legislado, necesita surgir del propio encuentro con los otros y con la creación de la propia conversación de los ciudadanos.

La tradición cristiana y la tradición indígena muestran la importancia de la palabra; por esto, un elemento metodológico para la construcción del Buen Convivir que lleve a la defensa de la vida del planeta y la formación de una espiritualidad ecológica y comunitaria, es la conversación. La clave está en que la conversación conserve su profundidad desde la oración y el silencio, así serán palabras que surgen de la conciencia del individuo y con posibilidades de contagiar el cuidado de la vida.

El Buen Convivir como Utopía Política busca una plataforma y una metodología que permitan la conversación intergeneracional, intercultural, interdisciplinaria, interreligiosa e interinstitucional, facilitada por la reflexión colectiva y la fiesta integradora, para devolver así el potencial instituyente de la comunidad.

Por tanto, por Buen Convivir se entenderá: “la construcción de condiciones sociales, económicas, políticas y culturales que promuevan el cuidado de la vida, favorezcan la comunicación y la confianza entre las personas y las familias, refuercen el sentido de vida comunitario y festivo, y fomenten el cuidado de la tierra, la naturaleza y el medio ambiente” (Conversatorio Ignaciano, agosto 2015).

La reconstrucción del tejido social: Hacia el Buen Convivir hacia una alternativa de desarrollo y estilo de vida para reconstruir el tejido social se necesita promover la construcción colectiva de condiciones sociales, económicas, políticas y culturales, que lleven a una alternativa integral de desarrollo y a un modelo de vida basado en la solidaridad con los otros y el cuidado de la tierra que asegure así una paz duradera.

En este sentido, una alternativa de desarrollo y de estilo de vida tendría que ser configurada desde una dimensión eco-comunitaria, es decir, que tenga en su horizonte la revinculación con la creación y las personas, de tal modo que la

perspectiva de desarrollo esté determinada por el cuidado de los recursos humanos y naturales y no por el crecimiento económico.

Una dimensión eco-comunitaria del desarrollo tendría como fundamento lo siguiente:

- a) La promoción de significaciones comunes por medio de relatos locales que vuelva a vincular a las personas con la tierra y la comunidad, para así fortalecer los vínculos sociales y las habilidades para construir acuerdos. Estas significaciones comunes permitirán construir el buen convivir desde el interior de las comunidades urbanas, campesinas o indígenas.

- b) Anteponer el desarrollo ético al desarrollo económico para generar un sistema de valores que regule el uso del poder y priorice el cuidado de las personas, las familias y los recursos naturales. Una ética del buen convivir favorece las significaciones comunes, las narrativas y la institucionalización de lo común. El corazón de la ética es la espiritualidad, entendida como "aquella dimensión de la conciencia que permite al ser humano sentirse parte del todo e identificar un sentido mayor de su existencia y de su breve paso por este mundo" (Boff, 2003: 45).

- e) Buscar las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales que hagan viable lo comunitario y la vinculación con la tierra a largo plazo. El proceso de reconstrucción del tejido social implica buscar condiciones estructurales para hacer duradero su avance.

Ante los destrozos que ha causado el proceso de modernización en las relaciones familiares, es necesario emprender procesos de reconciliación familiar encaminados a revincular a sus integrantes, de tal manera que sus miembros tengan un sostén afectivo y efectivo en su desarrollo. Las relaciones familiares modulan la educación de los hijos, las dinámicas que ahí se viven son las que se reproducen en su escuela, en su barrio o con sus amigos. Incluso, la familia es un espacio de formación en el servicio y participación comunitaria que determina

el comportamiento social. Es más, la ausencia de vinculación familiar, muchas veces, elimina un sistema de contención de la conducta agresiva.

En el análisis de la información de los barrios investigados, se estableció que uno de los principales sistemas de integración social y promoción de la cultura del cuidado, son las fiestas religiosas, y la iniciación de las personas en estas prácticas está en el núcleo familiar. Ahí las abuelas han sido un eje fundamental para la trasmisión del sentido espiritual de las fiestas, que permita la formación de valores. Sin embargo, la dificultad para entenderse entre generaciones ha afectado la trasmisión del sentido y los valores de estas fiestas.

Por otro lado, el incremento del consumo de drogas también está relacionado con la pérdida de comunicación al interior de la familia y con la desocupación de los adolescentes y jóvenes, además de un contexto que les incita a vivir en constante riesgo. De igual forma, cuando un adolescente o joven se desvincula de la familia y de su entorno vecinal es más fácil que tenga conductas delictivas. Por tanto, en términos de construcción de seguridad, es fundamental impulsar procesos de reconciliación familiar.

Actualmente, para los jóvenes, la familia no sólo está relacionada con los parientes sanguíneos, sino que también incluyen a las amistades elegidas por ellos y, de igual manera, desde la perspectiva de los pueblos originarios de México, la familia está ligada con las personas con quienes viven, es decir, los vecinos. En este sentido, el proceso de reconciliación familiar implicaría atender a las relaciones del entorno y a las comunidades transversales que no están determinadas por el territorio.

En suma, la familia que se construye desde los lazos sanguíneos o los vínculos elegidos hace referencia al núcleo de personas que favorecen la vivencia de la vinculación y la trasmisión de significados que llevan al cuidado de la vida buena. La reconciliación familiar implica experiencias de revinculación con la tierra y la

comunidad que lleven al mejoramiento de la convivencia en el hogar y a asumir una responsabilidad en el cuidado de las condiciones que favorecen la vida.

Por tanto, un trabajo en la reconciliación familiar implicaría:

- 1) Fortalecer capacidades de agentes locales en la reconciliación familiar y mediación comunitaria, de tal manera que apoyen la restauración de los vínculos, el fortalecimiento de la identidad y las habilidades para crear acuerdos.
- 2) Capacitar agentes locales en el acompañamiento terapéutico integral de tal manera que puedan atender procesos de reconciliación y sanación personal.
- 3) Impulsar una organización juvenil vinculada con la familia y la comunidad, de tal manera que promuevan el diálogo intergeneracional y la construcción de propuestas integradoras de las diferentes generaciones.

III.II.I Educación para el buen convivir.

Tolerancia, Respeto, Solidaridad, Confianza y Compromiso

Una educación para el buen convivir implicaría revisar el modelo educativo de las escuelas locales, para ubicar las prácticas que a corto y a largo plazo fragmentan el tejido social, y poder definir aquellas que más podrían contribuir al mejoramiento de la convivencia escolar y vecinal. Se trataría de alejarse del paradigma de desarrollo individual centrado en la competencia, donde la escuela es sólo un trampolín para ascender económicamente, y pasar a un paradigma de desarrollo eco-comunitario, donde los alumnos se asuman como personas vinculadas y vinculantes.

III.II.II Reconstrucción del Tejido Social: Una Apuesta por la Paz.

El Buen Convivir dentro de las escuelas implicaría crear espacios de diálogo e integración en donde los alumnos sean capaces de construir un sentido de pertenencia y desde ahí construir los acuerdos grupales capaces de mejorar la convivencia.

Esto implicaría disposición de los maestros y personal administrativo para acompañar a los alumnos en su proceso de resolución de conflictos y construcción de acuerdos grupales, de tal manera que ellos aprendan a decidir y a comprometerse desde el diálogo fraterno con el otro.

Es necesario que los docentes reconozcan la importancia de favorecer la cooperación por encima de la competencia, de fomentar la vinculación de la escuela con su entorno y construir posibilidades para el desarrollo individual y comunitario.

Urge, también, promover espacios de encuentro y diálogo donde los alumnos reconozcan que nadie está solo con sus problemas y que cada uno es capaz de ayudar a construir una cultura de paz para aprender a vivir juntos.

De igual forma, un proceso de educación para el buen convivir implica desarrollar un itinerario de formación con los maestros, que les permita comprender los elementos que fragmentan el tejido social y participar en su reconstrucción; se trataría de diseñar contenidos curriculares que refuercen los dinamos de vinculación necesarios para construir la paz en la escuela y en su entorno.

Desde esta perspectiva, se proponen cuatro momentos para implementar un proceso de educación para el buen convivir:

- 1) Construir un proyecto a partir de un diagnóstico participativo sobre la situación de la convivencia escolar y su entorno.
- 2) Socializar el proyecto con maestros y padres de familia, de tal manera que se logren involucrar en alguna de sus actividades.

3) Realizar asambleas de alumnos para el mejoramiento de la convivencia escolar, donde participen los maestros o administrativos con quienes es necesario dialogar, y también reflexionar sobre cómo mejorar la convivencia en sus entornos familiares.

4) Realizar asambleas con los vecinos de las diversas familias para el mejoramiento de la convivencia barrial como parte de una educación para el buen convivir.

Un elemento clave en la educación para el buen convivir es la ética del cuidado, que consiste en promover la vinculación con todos para apropiarse de la cultura del cuidado de la creación y de las creaturas. Es importante impulsar esta ética del cuidado al interior de la escuela, en la relación entre alumnos, maestros y personal administrativo, pero también en los entornos donde viven los alumnos, es decir, en sus barrios o zonas residenciales, pues ahí se forjan las actitudes de inclusión, solidaridad y respeto.

III.III La reconstrucción del tejido social: Hacia el Buen Convivir.

El principal detonador de la fragmentación del tejido social es el proceso de mercantilización, que ha llevado a valorar los recursos humanos y naturales sólo desde la óptica de la ganancia económica. Esta visión de desarrollo deja de lado otros elementos fundamentales para la convivencia social, como es el desarrollo ecológico, comunitario y espiritual, aspectos fundamentales para fortalecer el tejido social y construir territorios seguros.

Desde la perspectiva del Buen Convivir, la economía social y solidaria es una propuesta que coloca en el centro la ecología y la comunidad, lo cual permite emprender procesos que integren la economía con el trabajo, el territorio y la comunidad:

“La economía social y solidaria se define primero como un movimiento socioeconómico. Su base son los valores y principios que están orientados a la

construcción de una economía centrada en las personas, su desarrollo integral y fomento de prácticas de cooperación y solidaridad en sus comunidades... promueve la dignificación de las personas mediante el trabajo, teniendo en cuenta dimensiones económicas, socioculturales, políticas y medioambientales”.

Sus frutos son el resultado de decisiones democráticas y participativas sobre las modalidades de producción, distribución y comercialización de los bienes y servicios producidos para la satisfacción de las necesidades colectivas e individuales” (Oulhaj, 2013:23-25).

La integración de lo comunitario con el trabajo y el territorio, en un proyecto económico, permite que se construyan sistemas dignificantes de las personas y las familias, y no sólo por las mejoras económicas, sino porque son definiciones que posibilitan la atención de los determinantes que fragmentan el tejido social: lo familiar-electivo, lo cultural-educativo, lo político-jurídico y lo socio-económico.

Se pretende garantizar el desarrollo de estrategias de integración social para una mejor distribución de los ingresos y la atención a los empobrecidos.

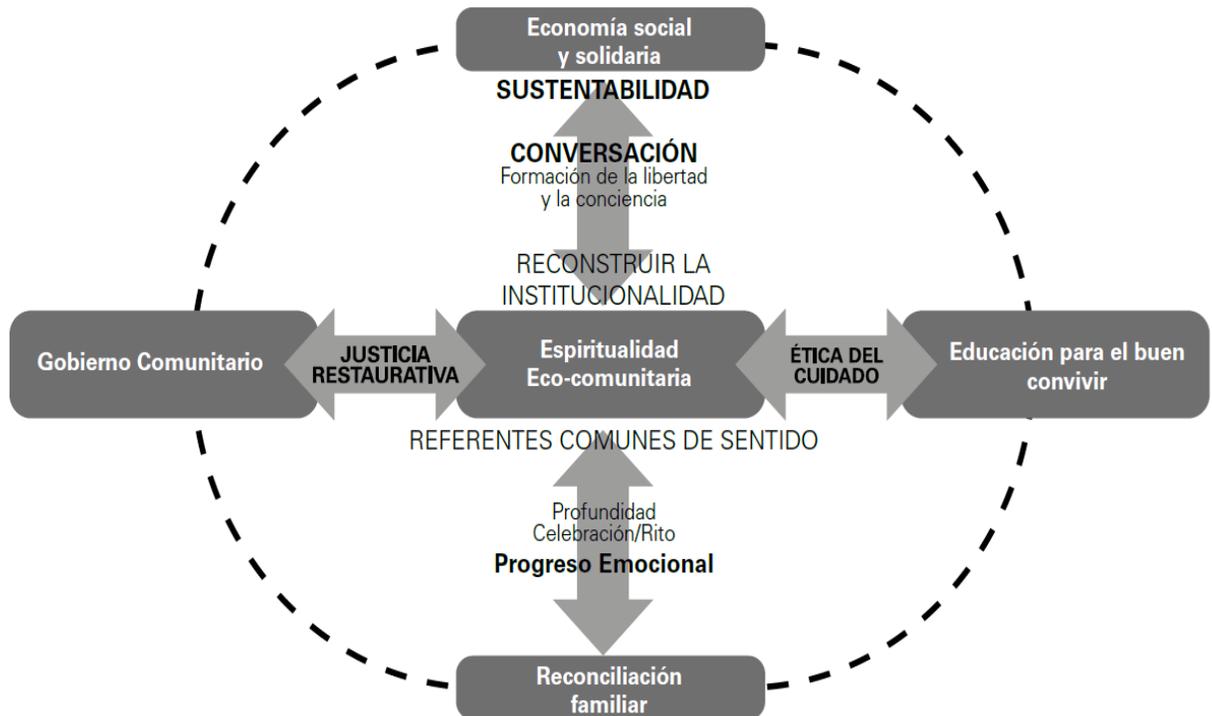
Se trataría de repensar lo económico desde las necesidades y posibilidades comunitarias, en un proceso de deliberación consciente, como un medio para construir el Buen Convivir. Las prácticas económicas son fundamentales para forjar la conciencia de hombres comunitarios y solidarios.

Por tanto, un proceso de reconstrucción del tejido social, con respecto al determinante socio-económico, implicaría, entre otras cosas:

- 1) Recuperar el valor del trabajo y lo comunitario en los proyectos económicos.

- 2) Fortalecer una economía local eco-comunitaria, haciéndola sustentable, es decir, que pueda mantenerse en el tiempo por sí misma, sin ayuda exterior y sin que produzca la escasez de los recursos existentes.
- 3) Generar oportunidades para el desarrollo de la creatividad y capacidades innovadoras que integren lo económico con los otros determinantes del tejido social.

Esto implicaría trabajar en distintos niveles sociales: con la población en general, se trataría de promover el consumo de los productos locales y la organización de mercados locales itinerantes; con grupos interesados, promover cooperativas o sociedades de producción rural para crear nuevos negocios con perspectiva social, y con empresarios, la formación de emprendedores de economías más justas y solidarias.



Fuente: Elaboración propia. Con información de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana.

III.III.I Una Metodología para la Reconstrucción del Tejido Social.

Ahora bien, el proceso de reconstrucción del tejido social a nivel local implica un proceso de construcción común, donde la vinculación de actores locales es fundamental, así como la elaboración de un diagnóstico y un proyecto común.

III.III.II. Vinculación de actores locales.

Un proceso de reconstrucción del tejido social implica, como primer paso, articular a los actores locales o institucionales, lo cual puede ser generado a partir de la atención a los problemas emergentes de la localidad. En el caso de las diócesis, el primer paso en un proyecto de reconstrucción del tejido social implicaría articular las diferentes pastorales para posteriormente elaborar un diagnóstico y un proyecto común.

Según la situación de cada contexto local, se definirán los actores posibles de articular, y ahí el criterio será tener claridad de las posibilidades reales que existen en ellos para generar procesos de reconstrucción del tejido social.

Por ejemplo, en Tancítaro y Cherán, los actores que se mostraron pertinentes para un proceso de reconstrucción del tejido social fueron:

- 1) el gobierno local
- 2) la Iglesia local
- 3) las escuelas
- 4) la comunidad

III.III.III. Diagnóstico común.

Un segundo paso, en este proceso de reconstrucción del tejido social, es la construcción de un diagnóstico común entre los actores articulados. Esto implicará un ejercicio de comprensión del problema emergente desde una diversidad de opiniones, dando posibilidad también a la comprensión de la situación de cada uno de los actores.

El diagnóstico común permite conocer la visión del otro sobre el problema emergente, de tal manera que se posibilite la comprensión de su postura y así permita enriquecer el propio análisis de esa situación.

Es importante que el ejercicio mismo del diagnóstico vaya tejiendo relaciones institucionales para que se identifiquen las posibilidades de un trabajo en común.

III.III.IV Construcción de un proyecto común.

Como último paso, proponemos el diseño de un proyecto común de reconstrucción del tejido social, que atienda las causas culturales y estructurales de los problemas.

La reconstrucción del tejido social: Hacia el Buen Convivir más emergentes. El diseño participativo entre representantes de las instituciones, actores y pastorales en el proceso de reconstrucción del tejido social, busca producir efectos positivos en la comunidad, en donde todos serán escuchados.

Es importante subrayar que un proyecto de reconstrucción del tejido social no puede ser impuesto, sino que requiere forjarse desde la conversación de los actores, implica cuidar las formas y los modos en que se realiza cada uno de los pasos del proceso.

Este proyecto recupera el valor de la palabra como factor fundacional de la reconstrucción del tejido social. Finalmente, atendiendo la crisis de la modernidad, que ha llevado.

Fuente: Elaboración propia. Con información de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana.





Fuente: Elaboración propia. Con información de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana.

TRES DEBILITAMIENTOS

Esta explicación de la violencia permite orientar la práctica social de la reconstrucción.



Fuente: Elaboración propia. Con información de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana.

EL TRAUMA COMO DESCONEXIÓN

Hablar del trauma ha sido muy bien recibido en las instituciones y comunidades.



Fuente: Elaboración propia. Con información de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana.

- La vida en el planeta es posible por la vinculación de las especies. Atender el tejido social hace sustentable la economía, la educación, la familia o la seguridad.
- El crimen organizado se instala cooptando el **territorio**, las **relaciones comunitarias** y la **institucionalidad**. La manera de atender el problema es reapropiarse de los espacios públicos (identidad), ejercitarse en la resolución de problemas (vínculos) y fortalecer la relación ciudadanía-gobierno (acuerdos).

- Ahí los elementos fundamentales son: la **conversación**, pues la identidad se trasmite con narrativas; la **celebración**, donde se nivelan las relaciones sociales y la **asamblea**, donde se construyen los acuerdos.



Fuente: Elaboración propia. Con información de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana.

Reconstrucción del Tejido Social



Fuente: Elaboración propia. Con información de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana.

MODELO DE TRATAMIENTO

Este es el último modelo del tratamiento.



Fuente: Elaboración propia. Con información de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana.

Conclusiones

La Subsecretaria de Prevención y Participación Ciudadana tendría que atender los problemas comunitarios emergentes desde un enfoque de (Reconstrucción del Tejido Social) RTS.

Esto significa analizar las causas de los problemas y buscar el compromiso de las instituciones locales para atender los problemas de raíz.

Una vez pasada la emergencia, comprometerlos a formar la Mesa RTS y emprender el proceso de participación social.

Se identifica que para modificar el contexto social caracterizado por la inseguridad, la delincuencia, el control del territorio por el crimen organizado y la violencia, tenemos que trabajar sobre el tejido social, el cual hace referencia a la configuración de vínculos sociales e institucionales que favorecen la cohesión y la reproducción de la vida social.

Uno de los puntos a trabajar en la reconstrucción del tejido social es el Buen Convivir es un proceso comunitario que necesita ser reconocido por la comunidad como fundamento de la armonía social, es decir, aquello que oriente las prácticas políticas de vecinos, estudiantes y trabajadores para la reconstrucción del tejido social. El buen convivir no puede ser algo impuesto o legislado, necesita surgir del propio encuentro con los otros y con la creación de la propia conversación de los ciudadanos.

El buen convivir como Utopía Política busca una plataforma y una metodología que permitan la conversación intergeneracional, intercultural, interdisciplinaria, interreligiosa e interinstitucional, facilitada por la reflexión colectiva y la fiesta integradora, para devolver así el potencial instituyente de la comunidad.

Ante los destrozos que ha causado el proceso de modernización en las relaciones familiares es necesario emprender procesos de reconciliación familiar encaminados a revincular a sus integrantes, de tal manera que sus miembros tengan un sostén afectivo y efectivo en su desarrollo. Las relaciones familiares

modulan la educación de los hijos, las dinámicas que ahí se viven son las reproducen en su escuela, en su barrio o con sus amigos. Incluso, la familia es un espacio de formación en el servicio y participación comunitaria que determina el comportamiento social. Es más, la ausencia de vinculación familiar, muchas veces, elimina un sistema de contención de la conducta agresiva.

En este sentido, hablamos de un nuevo punto que es la dimensión eco-comunitaria como una alternativa de desarrollo y de estilo de vida que tendría que ser configurada en su horizonte, en la revinculación con la creación y las personas, que de tal modo que la perspectiva de desarrollo esté determinada por el cuidado de los recursos humanos y naturales y no por el crecimiento económico.

Se trataría de repensar lo económico desde las necesidades y posibilidades comunitarias, en un proceso de deliberación consciente, como un medio para construir el Buen Convivir. Las prácticas económicas son fundamentales para forjar la conciencia de hombres y mujeres comunitarios y solidarios.

Finalmente, se debe considerar que el proceso de construcción del tejido social a nivel local implica un proceso de construcción común, donde la vinculación de actores locales es fundamental, así como la elaboración de un diagnóstico y un proceso común. Un proceso de reconstrucción del tejido social implica, como primer paso, articular a los actores locales o institucionales, lo cual puede ser generado a partir de la atención a los problemas emergentes de la localidad.

RECOMENDACIONES

Fortalecer la Subsecretaría con la Secretaría de Educación Pública (SEP), el buen convivir basado en principios, conocimientos como:

- Tolerancia
- Respeto
- Solidaridad
- Confianza
- Compromiso.

Y no en creencias o elementos ideológicos, para que el tejido social se reconstruya y fortalezca.

Referencias

Acuerdo por el que se emiten las disposiciones en materia de control interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno. Secretaría de la Función Pública. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2010.

Acuerdo por el que se emiten las disposiciones en materia de control interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno. Secretaría de la Función Pública. Publicado en el DOF el 3 de noviembre de 2016.

Aguilar Villanueva, L. (1996). *"La Hechura de las Políticas Públicas"*. México: Porrúa

Ayala Espino, José. *Mercado, Elección Pública e instituciones: Una revisión de las teorías modernas del Estado. Facultad de Economía. Segunda Edición.* México D.F. 2004

Ayala, J. J. (1999). *Economía del Sector Público Mexicano.* México: Facultad de Economía. UNAM.

Ayala, J. L. (2001). *Estado y Desarrollo.* México: Facultad de Economía. UNAM.

Leonel PereznietaC, *Estado, Sociedad y Derecho,* pag.51

Marshall, Alfred. *Principios de Economía.* Ed. Síntesis, S.A. Primera Edición. Madrid. 2005

Marx Carlos, *Introducción a la Critica de la Economía Política.*
Leonel Pérez nieta C, *ESTADO, Sociedad y Derecho,* Pag. 54-55.

Merino, M. (2013). *Políticas Públicas: ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos.* México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Instituto Nacional de Estudios Sindicales y de Administración Pública de la FSTSE, *Derecho Administrativo,* pág. 9

Harry L. Shapiro, *Hombre, Cultura y Sociedad,* Fondo de Cultura Económica, 1985, pág. 450

Weber Max, *Economía y Sociedad,* p. 5.

Jorge González, 2014 Estrategias de políticas públicas de seguridad, un análisis desde un enfoque comunitario.

Johan Galtung, 1998 Tras la violencia, reconstrucción resolución. Afrontando los efectos vivibles e invisibles de la guerra y la violencia Bilbao; Gernika Godoratz.

Leila Oulhaj, "Breve descripción del tercer sector". En Oulhaj (coord.) Mirtadas sobre la economía social y solidaria en México. Puebla. Universidad Iberoamericana.

PNUD,2013 Seguridad ciudadana: con rostro humano: diagnóstico y propuesta para América Latina. Informe Regional de Desarrollo Humano (2013-2014) New York:PNUD